



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 626

Bogotá, D. C., martes, 4 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 006 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis.*

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ de 2020

*“Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis”.*

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1º.** El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 49º.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

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

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

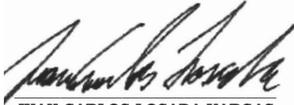
**La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en**

**espacios públicos y zonas comunes.**

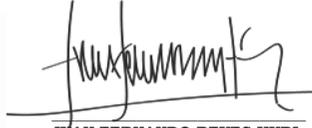
Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma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

**ARTÍCULO 2. VIGENCIA.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

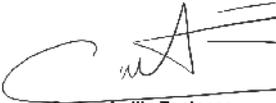
Cordialmente,

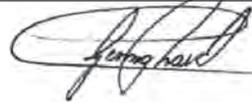
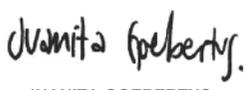
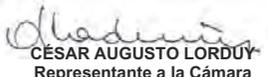


**JUAN CARLOS LOSADA VARGAS.**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano



**JUAN FERNANDO REYES KURI.**  
Representante a la Cámara por el Valle  
Partido Liberal Colombiano

 <p><b>MAURICIO TORO ORJUELA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p><b>ANDRÉS CALLE AGUAS</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>ALEJADRO VEGA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>Carlos Ardila Espinosa</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>

 <p><b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>JULIAN PEINADO</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>FABIO FERNANDO ARROYAVE</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO</b> Representante a la Cámara Polo Democrático</p>	 <p><b>JUANITA GOEBERTUS</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>KATHERINE MIRANDA PEÑA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p><b>CATALINA ORTIZ</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>JOSÉ DANIEL LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Cambio Radical</p>	 <p><b>CÉSAR AUGUSTO LORDUY</b> Representante a la Cámara Cambio Radical</p>

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

La presente exposición de motivos está compuesta por diez (10) apartes:

**CONTENIDO.**

1. Antecedentes del Proyecto.
2. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo.
3. Problema a resolver.
4. Antecedentes.
  - 4.1 Antecedentes Jurídicos y normativos sobre la materia en Colombia.
  - 4.2 Postura actual frente al uso del cannabis a nivel internacional.
    - 4.2.1 Impacto económico de la regulación en el caso internacional.
5. Regulación de estupefacientes en Colombia: análisis constitucional y legal.
  - 5.1 Prohibición vs. Derechos fundamentales.
    - 5.1.1 Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
    - 5.1.2 Derecho a la igualdad.
    - 5.1.3 Derecho a la salud.
  - 5.2 Análisis constitucional de la regulación actual frente al porte y consumo de estupefacientes.
    - 5.2.1 Afectación del derecho a la salud por el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.
    - 5.2.2 Regularización exclusiva del cannabis.
    - 5.2.3 Juicio integrado de igualdad.
6. Análisis de la afectividad de la política de criminalización del porte y consumo de drogas.
7. Modificaciones a la Constitución.
8. Conclusiones.
9. Conflictos de Interés.
10. Referencias.

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El 15 de agosto de 2019 fue radicado por los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, H.R. César Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Andrés David Calle Aguas, H.R. Alfredo Rafael Deluque Zuleta, H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Juanita Maria Goebertus Estrada, H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez, H.R. Ciro Fernández Núñez, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. Mauricio Andrés Toro Orjuela, H.R. Catalina Ortiz Lalinde, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa, H.R. Fabio Fernando Arroyave Rivas, H.R. Inti Raúl Asprilla Reyes y otros el Proyecto de Acto Legislativo No. 172 de 2019C "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE REGULARIZA EL USO RECREATIVO DEL CANNABIS".

El 24 de septiembre de 2019 el proyecto fue puesto en consideración de la Comisión

 <p><b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE</b> Representante a la Cámara Departamento de La Guajira</p>	 <p><b>INTI RAUL ASPRILLA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>ÁNGEL MARÍA GAITÁN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	

<p>Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fue aprobado su informe de Ponencia de Primer Debate.</p> <p>En consecuencia, el Proyecto de Acto Legislativo continuó su tránsito hacia la Plenaria de la Cámara de Representantes, en donde, si bien se radicó Ponencia Positiva para Segundo Debate, el Proyecto debió ser archivado en razón a que se agotaron los tiempos legislativos necesarios para continuar su trámite, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 224 y 225 de la Ley 5ta de 1992.</p> <p>Por esta razón, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de Acto Legislativo, ajustado con las modificaciones pertinentes, que surgieron durante su primera discusión.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b></p> <p>El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto permitir la regularización del uso del cannabis con fines recreativos por parte de mayores de edad en los establecimientos que disponga la Ley, así como la unificación de la normativa actual respecto a la utilización del cannabis para uso científico, siempre y cuando se cumplan los requerimientos establecidos. Lo anterior dirigido a reconocer y garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, a unificar las referencias constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la materia y a plantear una estrategia distinta para combatir el tráfico ilegal de cannabis, como estrategia para reducir la violencia en el país.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. PROBLEMA A RESOLVER</b></p> <p>En Colombia, de acuerdo al artículo 49 Constitucional el cual fue modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009<sup>1</sup>, está prohibido el porte y consumo de cualquier tipo de sustancia estupefaciente o psicotrópica (<i>hojas de coca, cocaína, opio, dihidromorfina, heroína, metadona, morfina, cannabis y su resina y los extractos y tinturas de cannabis, amapola, droga sintética, nitrato de amilo popper, ketamina, GHB, entre otras</i>), salvo prescripción médica. Prohibición que fue incluida con la finalidad de proteger la salud pública de los colombianos.</p> <p>Este listado incluye el THC CANNABIS, sustancia de reconocidos efectos terapéuticos de tipo anestésico, anticonvulsivante, anti glaucomatoso y anti asmático para uso en el tratamiento del glaucoma, del asma y de la epilepsia<sup>2</sup>. Propiedades que llevaron a que en febrero de este año la Organización Mundial de la Salud (OMS) solicitara su eliminación de la Lista IV<sup>34</sup> de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.</p> <p><small><sup>1</sup> "Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política."  <sup>2</sup> Roberto Serpa Flórez. <i>Psiquiatría médica y jurídica</i>, 2007.  <sup>3</sup> <i>la categoría más restrictiva de la convención sobre drogas de 1961 que reúne las sustancias que se consideran particularmente dañinas y con beneficios médicos limitados.</i>  <sup>4</sup> <i>International Drug Policy Consortium</i>, 2019. <i>La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana</i>, recuperado de: <a href="https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-oms-cambia-su-posicion-xts1wX3zB0r.whatsapp">https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-oms-cambia-su-posicion-xts1wX3zB0r.whatsapp</a></small></p>	<p>La Ley 1787 de 2016 "Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009", regularizó 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 <u>siempre y cuando su finalidad sea médica o científica</u>. En este sentido, la ley adicionó dos causales nuevas bajo las cuales está permitido el porte de cannabis, lo cual llevó a que hoy en día exista una incoherencia entre la disposición constitucional y el desarrollo legal sobre la materia.</p> <p>Adicional a lo anterior, el artículo 49 en su redacción es, a todas luces, contrario a lo dispuesto en las garantías constitucionales que dan contenido a los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la igualdad y la salud pública. Lo anterior, en tanto limita sin fundamento constitucional alguno el ejercicio de una actividad que repercute de forma exclusiva en la órbita del individuo.</p> <p>En consecuencia, es claro que se requiere de una reforma constitucional que, además del uso medicinal, permita el uso científico y recreativo del cannabis y sus derivados tomando en consideración las actuales posturas globales en el asunto, propendiendo por la despenalización y regularización del porte y consumo.</p> <p style="text-align: center;"><b>4. ANTECEDENTES</b></p> <p><b>4.1 ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS SOBRE LA MATERIA EN COLOMBIA</b></p> <p>Colombia inició el camino de la regulación del consumo de estupefacientes hace más de 30 años, cuando se expidió la Ley 30 de 1986, "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones." Dicha norma, entre otras cosas, en el literal J del Artículo 2, definió las dosis para uso personal de sustancias estupefacientes, así:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>"ARTICULO 2o. (Definiciones). Para efectos de la presente Ley se adoptarán las siguientes definiciones:          (...)          j) Dosis para uso personal: Es la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo. Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; de la de marihuana hachís que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos.</i></p> <p style="padding-left: 20px;"><i>No es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad."</i></p> <p>Además, la Ley 30 de 1986, reglamentó en su Artículo 32 lo concerniente a la penalización del cultivo, conservación o financiación de plantaciones (<i>número superior a veinte (20) plantas</i>) de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca</p>
<p>dependencia, permitiendo tácitamente los cultivos (<i>número inferior a veinte (20) plantas</i>) para uso personal.</p> <p>Posteriormente la Corte Constitucional mediante sentencia C-221 de 1994, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, despenalizó el porte y el consumo de la dosis personal de estupefacientes, al declarar contrario a la Constitución el Artículo 51 de la Ley 30 de 1986 (<i>Estatuto Nacional de Estupefacientes</i>), que disponía penas privativas de la libertad para personas que fueran sorprendidas portando menos de veinte gramos de marihuana o uno de cocaína. El argumento esencial de la Corte fue que esas normas violaban la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, pues la conducta del consumidor no afecta, en sí misma, derechos de otras personas.</p> <p>Mucho ha ocurrido desde entonces, siete periodos presidenciales, cambios regulatorios y legislativos que han hecho que la política de drogas se haya ido alejando del camino que reconocía los derechos de los consumidores como un espacio y manifestación de las libertades individuales dentro de un Estado democrático.</p> <p>En el año 2009 se realizaron en el país varios esfuerzos por penalizar el consumo recreativo, los cuales culminaron en la expedición del Acto Legislativo 02, a través del cual se reformó el artículo 49 superior, elevando a rango constitucional la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo en los casos de prescripción médica.</p> <p>Este cambio constitucional, que contrariaba los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, propició una ambigüedad jurídica que derivó en la restricción del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias psicotrópicas o estupefacientes.</p> <p>En el año 2011, la reforma constitucional fue demandada por sustitución de la Constitución. No obstante, la Corte Constitucional en sentencia C-574 de 2011, se declaró inhibida por ineptitud de la demanda presentada, omitiendo un pronunciamiento de fondo sobre los cargos.</p> <p>En aras de desarrollar la prohibición constitucional, en el año 2016 se discutió y aprobó la Ley 1787, "Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009.", (<i>desarrollada mediante el Decreto 0613 de 2017</i>). Esta norma reguló la producción, expedición de licencias y despenalización del porte y consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes de conformidad con la referencia constitucional sobre la materia. No obstante, en su objeto, delimitado en el artículo 1, la norma dispuso que se pretendía regular "el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados", referencia que de entrada muestra una adición a lo previsto en el artículo 29 constitucional: el uso científico.</p> <p>Al revisar el resto de la norma se evidencia que se hace referencia a usos medicinales del cannabis, previsión que no necesariamente se enmarca en la referencia del artículo 49 de la Constitución que se refiere exclusivamente a la</p>	<p>tenencia de una fórmula médica.</p> <p>De lo anterior se colige entonces que la Ley 1787 de 2016 introdujo dos excepciones adicionales al porte de cannabis, aumentando el margen de la prohibición dispuesta por el Acto Legislativo 02 de 2009.</p> <p>En lo que respecta al uso recreativo, la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", desarrolló dispuso en su artículo 33 la prohibición al consumo de drogas de uso ilícito, en aras de preservar la tranquilidad, y las relaciones respetuosas de las personas y la comunidad.</p> <p>Esta norma implementó un proceso abreviado encaminado a sancionar a las personas que consumieran dichas sustancias, la cual contraría las garantías o la imparcialidad necesaria para determinar la sanción a imponer con el agravante de que genera una serie de estigmatizaciones en contra de los consumidores.</p> <p>No obstante, en materia jurisprudencial se mantuvo la postura desarrollada en el año 1994, como se evidenció el 9 de marzo de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia SP-2940-2016, reconoció nuevamente la posibilidad de la despenalización del consumo, afirmando que los consumidores, enfermos o adictos, podían portar una cantidad diferente a la fijada por la ley para la dosis personal (20 gramos), siempre que: 1) esta fuera para su consumo personal o aprovisionamiento y 2) no existieran indicios de tráfico de sustancias de uso ilícito.</p> <p>En el año 2018 se retomó la prohibición constitucional y, en desarrollo de la Ley 1801 de 2016, el Decreto 1844 prohibió el porte y consumo de la dosis mínima y facultó a la Policía Nacional para adelantar el decomiso de las sustancias estupefacientes, así como para la imposición de una sanción.</p> <p>Finalmente, y de forma reciente, la Corte Constitucional, en comunicado del 6 de junio de 2019, informó que a través de la sentencia C-253 de 2019, declaró inexecutable las "normas legales que establecen una prohibición genérica y amplia al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público y en espacios privados abiertos al público o que trascienden a lo público". Si bien la sentencia no ha sido publicada, en el comunicado refiere la Corte que "el texto legal de las reglas acusadas tiene unas amplias prohibiciones que impactan el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad de forma considerable", afirmación que se enmarca en la ya enunciada línea jurisprudencial que identifica estos asuntos como propios de la órbita del individuo.</p> <p>Esto nos lleva a concluir que en Colombia han existido dos tendencias, una prohibicionista, en contraposición con una reivindicatoria de las libertades individuales. Las Cortes han abierto la posibilidad de adoptar una política de drogas más humana, garantista y eficaz al permitir la dosis mínima, la dosis de aprovisionamiento y el derecho al libre consumo, pero las políticas actuales materializadas en el Acto Legislativo 02 de 2009, el Código Nacional de Policía y el Decreto 1844 de 2018, han optado por la aplicación de medidas prohibicionistas</p> <p><small><sup>1</sup> Corte Constitucional, Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019.</small></p>

que desconocen derechos fundamentales.

Amén de lo anterior, existe una clara incoherencia entre la Ley 1787 de 2016 y el artículo 49 de la constitución, en tanto la Ley aumentó las excepciones a la prohibición del porte de cannabis.

Consecuencia de lo anterior, en la actualidad no exista certeza sobre los límites constitucionales, legales y jurisprudenciales en la materia, por lo cual es pertinente adoptar una única posición estatal. Para el efecto, se procederá a realizar un análisis de derecho comparado sobre la regulación del cannabis en otros países, así como de los efectos que se han derivado de la prohibición actual. Finalmente, se retomará el estudio constitucional y legal sobre la materia para justificar este proyecto de Acto Legislativo.

**4.2 POSTURA ACTUAL FRENTE AL USO DEL CANNABIS A NIVEL INTERNACIONAL**

Son muchos los países que poco a poco han venido realizando una transición hacia la regularización del cannabis tanto de uso recreativo como de uso medicinal y científico. Países como Uruguay, Holanda, Canadá y el estado de Colorado en Estados Unidos han enarbolado las banderas de la regularización del cannabis como pioneros, en donde se puede encontrar un mercado legal con controles eficaces y eficientes.

Uruguay, el Estado de Colorado y Canadá han sido ejemplo en la regulación de disposiciones sobre enfoque, objetivos, autoridades de control, producción, distribución, establecimientos para el consumo, edad mínima, registro, publicidad, fiscalidad, prevención y destinación de los recursos producidos por el nuevo mercado legal, como se muestra a continuación<sup>6</sup>:

**Tabla 1. Aspectos modificados en Uruguay, Colorado (Estados Unidos) y Canadá**

URUGUAY	COLORADO - EEUU	CANADÁ
<b>Enfoque</b>		
Salud pública. Control estatal. Desmercantilización del cannabis.	Salud y seguridad pública. Eficiencia y libertad individual. Recaudación. Libre mercado.	Enfoque salud pública. Seguridad en la práctica. Libre mercado.
<b>Objetivos</b>		
Proteger a los habitantes del comercio ilegal y el narcotráfico. Atacar consecuencias sanitarias, sociales y	Enmienda 64: Uso eficiente de los recursos para la aplicación de la ley. Aumento de ingresos para fines públicos.	Protección de la salud. Luchar contra el crimen organizado.

<sup>6</sup> Esta comparación se basa en la regulación y normatividad de acuerdo a investigaciones publicadas por la Fundación Renovatio y por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en específico por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (CICAD) que se encarga del análisis de los procesos regulatorios frente al cannabis y al problema de drogas en las Américas.

económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas. Reducir la incidencia del narcotráfico y del crimen organizado.	Libertad individual. Principio rector gobierno Colorado: crear un entorno normativo y de aplicación de la ley robusto que proteja la seguridad pública y evite el desvío de marihuana de venta al por menor a personas menores de 21 años o de fuera del estado de Colorado.	
<b>Entidad que regula</b>		
Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA). Ministerio de Salud Pública.	Marijuana Enforcement Division/ División de Aplicación de la Ley sobre Marihuana. Departamento de Hacienda.	Access to Cannabis for Medical Purposes Regulations (ACMPR) del Ministerio de Salud Canadiense (Health Canada).
<b>Distribución</b>		
Sector público y privado. Farmacias. Clubes de cannabis.	Sector privado. Locales comerciales con licencia de dispensación de cannabis medicinal hasta jul.2014. Después licencia medicinal y/o comercial.	Sector privado. Locales comerciales con licencia. Experimentos con clubes de cannabis.
<b>Establecimientos de venta</b>		
Farmacias acreditadas en el registro del IRCCA. Clubes de cannabis registrados en el IRCCA.	Establecimientos con autorización	Clubes de Cannabis. Establecimientos con licencias autorizadas.
<b>Edad permitida</b>		
18 años	21 años	18 a 21 años según la provincia
<b>Registro</b>		
Registro de cultivos en el IRCCA (Datos de carácter sensible). Registro de personas usuarias y de integrantes de clubes (Datos de carácter sensible).	No se permite según la ley pero están obligados a instalar cámaras que registren la identidad de vendedor y comprador.	Registro de usuarios de clubes de cannabis. Registro de usuarios de cannabis medicinal.
<b>Publicidad</b>		
Prohibida	Regulada	Prohibida
<b>Fiscalidad</b>		
Precio de licencia + 20% IVA en suspenso (no se traslada al precio final de venta al público).	Impuestos municipales (variables) Impuestos indirectos (Excise taxes): 15% IVA especial (Sales tax): 10% IVA estatal: 2,9%	Existen dos tipos de impuestos: Nacional. Se implementa un impuesto consistente en el pago de 1 dólar canadiense por gramo o del 10% del precio de

		venta final, dependiendo de cual sea el más elevado. Provincial. Se implementa el impuesto de venta de cualquier producto que varía entre el 13 y el 15%.
<b>Destinación de recursos recaudados</b>		
Sistema educativo y Sistema de salud.	Impuestos indirectos. Primeros 40 millones van a Fondo para la construcción de escuelas. Después de los 40 millones se destinan a Fondo de Efectivo de Marihuana (Marihuana Cash Fund).	No se ha establecido destinación específica.
<b>Prevención</b>		
Disciplina obligatoria en el Sistema Nacional de Educación Pública.	Integrada en los programas de prevención de alcohol, tabaco, drogas ilegalizadas y otras sustancias.	Programas dirigidos por el Ministerio de Salud canadiense en la prevención y uso responsable de las sustancias psicoactivas.

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

**Tabla 2. Medidas implementadas**

URUGUAY	COLORADO - EEUU
Regulación ley.	Regulación de delitos cannabis
Puesta en marcha de Sistemas de monitoreo y evaluación de la implementación de la ley	Regulación de establecimientos
Formación fuerzas seguridad aduanas	Regulación de impuestos
Creación programa de capacitación especializada en política de drogas y carrera especializada en políticas de drogas.	Regulación de penas por conducir bajo efectos cannabis
Ensayo clínico uso cannabis para deshabitación pasta base	Regulación de Estudios sobre efectos cannabis en la salud y sobre acciones y gastos de represión.

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

**4.2.1 IMPACTO ECONÓMICO DE LA REGULACIÓN EN EL CASO INTERNACIONAL**

Diferentes aspectos económicos muestran que la regulación del uso recreativo del cannabis es un gran incentivo para fortalecer la economía. Si pensamos en impuestos al consumo, estamos mirando una fuente de financiación que puede ser usada para programas sociales de salud y prevención del abuso de sustancias. Además, con la regulación se están generando empleos en el marco de la legalidad

e impulsando la economía. Lo cual repercute favorablemente en la lucha para terminar con el mercado negro e ilegal y aliviar el sistema carcelario y judicial y, convertir este flagelo en una política encaminada al desarrollo sostenible del país.

Así como el alcohol y el tabaco están regulados y pagan impuesto, los impuestos al consumo del cannabis pueden ser una fuente de financiación para Programas Sociales, de Salud y de Prevención de Abuso de Sustancias.

En Estados Unidos la marihuana es legal en los estados de Washington, Oregon, Nevada, California, Alaska, Colorado, Illinois, Michigan, Vermont y Maine<sup>7</sup>. En los Estados de Colorado, Washington, Oregon y Alaska, hoy los ingresos por los impuestos en este tema se encuentran por encima de los valores que habían estimado. Como lo muestra el reporte del Drug Policy Alliance (Alianza para Políticas de Drogas) de 2018<sup>8</sup>, los impuestos recaudados por las ventas de marihuana:

- En Washington generaron ingresos por USD \$315 millones en el año fiscal 2016-2017.
- En Colorado las ventas generaron USD \$600 millones desde 2014.
- En Oregon, se recaudaron en el periodo fiscal 2016-2017 USD \$70 millones, el doble de lo presupuestado inicialmente.

Estos nuevos ingresos han podido ser utilizados para la financiación de programas de educación y política social<sup>9</sup>:

- Colorado distribuyó USD \$230 millones al Departamento de Educación entre 2015 y 2017, para financiar la construcción de escuelas, programas de alfabetización temprana y de prevención del matoneo.
- Oregon destina un 40% de los ingresos por impuestos a la marihuana para financiar el Fondo Estatal para las Escuelas y un 20% al tratamiento de adicciones al alcohol y las drogas.
- Nevada proyecta invertir el 15% de su recaudo en el Fondo Estatal para las Escuelas, lo cual se espera esté alrededor de USD \$56 millones para los próximos dos años.
- Washington destina el 25% de su recaudo para programas de tratamiento de abuso de sustancias, la educación sobre éstas y prevención. Otro 55% se destina a financiar planes básicos de salud.

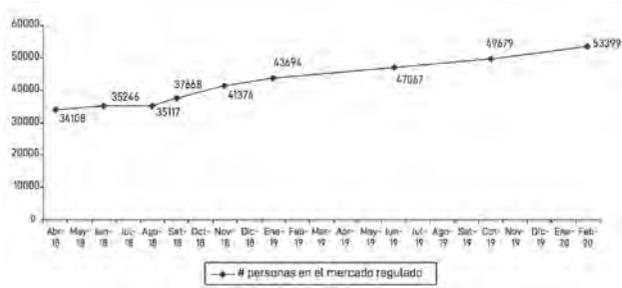
<sup>7</sup> <https://www.drugpolicy.org/issues/marijuana-legalization-and-regulation>

<sup>8</sup> Drug Policy Alliance. 2018. From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C. (pp.2) Recuperado de: [http://fileserver.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

<sup>9</sup> Ibidem.



**Gráfico 1.** Evolución de los registros totales en el mercado regulado según fecha de informes realizados.



Lo anterior, se ha logrado dado que el Gobierno fija el precio de la marihuana legal y lo fija en línea al del mercado negro, por lo que no existen grandes incentivos para que dicho mercado prospere. Actualmente el precio de 1 gramo de marihuana se encuentra en \$53 Pesos uruguayos, es decir alrededor de USD \$1.2.<sup>28</sup>

Otro punto importante es que la regulación de la marihuana para uso recreativo puede llevar a que los países ahorren importantes recursos en políticas punitivas y sobrepoblación carcelaria.<sup>29</sup> Estados Unidos, por ejemplo, lo ha logrado pues cuando se dio la regulación, disminuyeron significativamente los arrestos por posesión de drogas.<sup>30</sup> Los expedientes judiciales para los Estados de Washington y Colorado entre 2011 y 2015 bajaron respectivamente 98% y 81%. Y los arrestos por posesión de marihuana han disminuido significativamente de la siguiente manera:<sup>31</sup>

- Colorado: 88% (2012-2015).
- Washington D.C.: 98.6% (2013-2016).
- Oregón: 96% (2013-2016).
- Alaska: 93% (2013-2015).

<sup>28</sup> <https://economista.com.ar/2020-04-cannabis-en-uruguay-los-problemas-de-suministro-siguen-obstaculizando-el-crecimiento-del-mercado/>

<sup>29</sup> Referencia a "Sobredosis Carcelaria" tomada del título del informe de Dejusticia de 2017 titulado "Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina".

<sup>30</sup> Drug Policy Alliance. 2018. From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C. (Pp 1) Recuperado de: [http://fileserver.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_y8\\_0.pdf](http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_y8_0.pdf).

<sup>31</sup> Ibidem.

Emprender la regularización del uso recreativo y científico del cannabis en Colombia, representa una oportunidad para fortalecer la economía del país, reducir el crimen y los mercados ilegales, y además aliviar el sistema carcelario y judicial nacional.

**5. REGULACIÓN DE ESTUPEFACIENTES EN COLOMBIA: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

La Corte Constitucional en Sentencia T-388 de 2013 determinó que la política criminal colombiana se ha caracterizado por ser reactiva, desprovista de una adecuada fundamentación empírica, incoherente, tendiente al endurecimiento punitivo, populista, poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional, subordinada a la política de seguridad, volátil y débil. Estas características resultan problemáticas, en tanto, desligan la política criminal de sus objetivos principales: combatir la criminalidad y lograr la efectiva resocialización de los condenados.

Bajo esta directriz, Colombia ha enfrentado el problema que se deriva del narcotráfico, promoviendo políticas de criminalización que atacan indistintamente a todos los eslabones de la cadena, no sólo a su producción y tráfico sino además a su consumo. Estas políticas no han sido eficientes, principalmente porque a la fecha no han logrado reducir de manera contundente la oferta o la demanda de sustancias ilegales, generando efectos secundarios con graves repercusiones sociales, tales como: 1) economías ilícitas (narcotráfico), 2) una discriminación injustificada a grupos poblacionales vulnerables, 3) violencia, 4) inseguridad en los diferentes escenarios ciudadanos y 5) abuso de sustancias tanto legales como ilegales.

Las políticas prohibicionistas, además de ser infructuosas van en detrimento de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, igualdad y salud pública.

La penalización del cannabis no impide que las personas accedan a ella, pero las obliga a consumirla en condiciones de ilegalidad y bajo constante amenaza policial.<sup>32</sup>

A continuación, analizaremos las políticas actuales a la luz del derecho constitucional colombiano, así como de la política criminal vigente. Esto con el fin de evidenciar que es momento de cambiar la regulación vigente en aras de fortalecer un sistema jurídico coherente y de lograr resultados más efectivos en lo relativo al control del porte y consumo del cannabis.

**5.1 PROHIBICIÓN VS. DERECHOS FUNDAMENTALES**

<sup>32</sup> Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", Dejusticia. 2019.

Como fue referido al inicio de este documento, el consumo de sustancias estupefacientes está relacionado con tres derechos fundamentales: el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la igualdad y el derecho a la salud.

**5.1.1. DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD**

El derecho al libre desarrollo de la personalidad, manifestación de la libertad como un fin esencial del Estado Social de Derecho<sup>33</sup>, se deriva del reconocimiento expreso realizado por el Constituyente en el artículo 16 de la Carta Política, en virtud del cual "todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico."

Este derecho, de naturaleza fundamental, ostenta un vínculo innegable con el derecho a la dignidad humana y "busca proteger la potestad del individuo para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional".<sup>34</sup>

En reiterados pronunciamientos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en que todas las limitaciones al derecho al libre desarrollo de la personalidad deben contar con un fundamento jurídico constitucional.<sup>35</sup> Lo anterior implica que la libertad de configuración legislativa se encuentra especialmente restringida y que, en cualquier caso, es necesario realizar un juicio de ponderación para garantizar que no se vea afectada la autonomía de cada ser humano para alcanzar su realización personal.<sup>36</sup>

Bajo esta línea jurisprudencial, la Corte ha reconocido, desde el año 1991, un extenso catálogo de derechos que habían sido limitados por iniciativa legislativa y que hacían referencia a aspectos íntimos de los ciudadanos, entre los que se resaltan aquellos relacionados con la orientación sexual o el consumo de sustancias psicoactivas.

Fue precisamente este último tema, la penalización del consumo de drogas, el que motivó en el año 1994 un análisis sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a los límites del legislador en esa materia.

Dentro del análisis realizado por la Corte en la sentencia referida, afirmó el Alto Tribunal que el "legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la medida en que mi conducta no interfiera con la órbita de acción de nadie. Si de hecho lo hace, su prescripción sólo puede interpretarse de una de estas tres maneras: 1)

<sup>33</sup> Preámbulo de la Constitución Política de 1991.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> No le corresponde al Estado, ni a la sociedad, sino a las propias personas, decidir sobre la manera en como desarrollan sus derechos y construyen sus proyectos y modelos de realización personal". Corte Constitucional Sentencia T-516 de 1998 M.P.: Antonio Barrera.

expresa un deseo sin connotaciones normativas; 2) se asume dueño absoluto de la conducta de cada persona, aún en los aspectos que nada tienen que ver con la conducta ajena; 3) toma en cuenta la situación de otras personas a quienes la conducta del sujeto destinatario puede afectar."

De lo anterior se desprende entonces que el Estado no está facultado para imponer, ni siquiera por la vía legislativa, unos límites al accionar de cada individuo en aquellas actividades que repercutan únicamente en su autodeterminación, menos aun cuando estos límites tengan como único fundamento la imposición de una visión particular sobre lo que le conviene o no realizar al ser humano.<sup>37</sup>

Este análisis llevó a la Corte Constitucional, en aquella oportunidad, a declarar la inexequibilidad de los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1986 que sancionaban el porte de dosis personal de cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produjera dependencia, pues contrariaban abiertamente los postulados del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Sobre el particular, refirió la Corte que el consumo de este tipo de sustancias es un asunto que no escapa de la órbita del ser humano y, en consecuencia, no es un tema que pueda ser regulado por el Legislador, menos a través de la imposición de una prohibición absoluta.

En esa medida, a partir de la fecha, las personas quedaron facultadas para el porte y consumo de la dosis mínima. Lo cual fijó un claro límite entre la política criminal del Estado en materia de estupefacientes y la facultad individual para consumir estas sustancias, como expresión del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

**5.1.2. DERECHO A LA IGUALDAD**

El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política<sup>38</sup>, ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional que le ha reconocido una estructura compleja, compuesta por varias facetas<sup>39</sup>: la igualdad como valor, como principio y como derecho.

"En tanto valor, la igualdad es una norma que establece fines o propósitos, cuya realización es exigible a todas las autoridades públicas y en especial al legislador, en el desarrollo de su labor de concreción de los textos constitucionales.

En su rol de principio, se ha considerado como un mandato de optimización que establece un deber ser específico, que admite su incorporación en reglas

<sup>37</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>38</sup> "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan"

<sup>39</sup> Corte Constitucional, sentencia C-220 de 2017. M.P. José Antonio Cepeda Amarís (E).

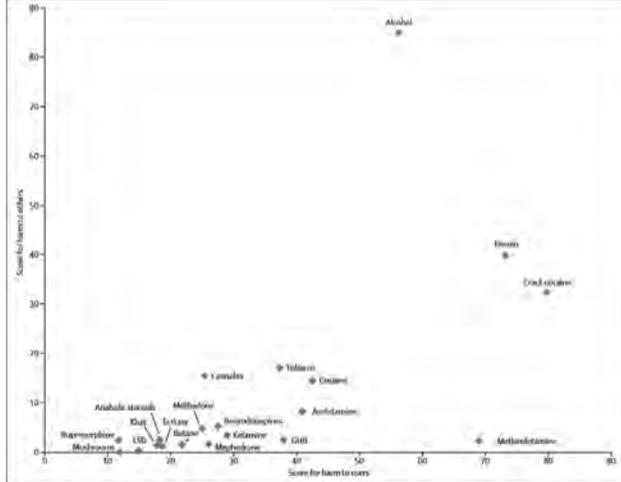


sido objeto de ningún intento de restricción vía legal o constitucional, como se adelantó en el año 2009 frente a todas las sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Se puede concluir entonces que es necesario que los Estados diseñen respuestas diferenciadas para cada tipo de población y de sustancia ya que, como ya lo había advertido la Corte Constitucional en el año 1994 *"no puede, pues, un Estado respetuoso de la dignidad humana, de la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, escamotear su obligación irrenunciable de educar, y sustituir a ella la represión como forma de controlar el consumo de sustancias que se juzgan nocivas para la persona individualmente considerada y, eventualmente, para la comunidad a la que necesariamente se halla integrada"*.<sup>47</sup>

Ahora bien, el mismo artículo citado con anterioridad, realizó un análisis sobre las drogas que causan daño al consumidor y las drogas que causan daño a otros. A continuación, se presenta el resultado.

**Gráfica 2. Drogas mostradas por su daño al consumidor y daño hacia otros.**



Puente: Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. 2010.

<sup>47</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Como se observa, son pocas las drogas que realmente tienen afectación frente a los demás y aún más pocas las que causan un efecto grave, alcanzando el nivel más alto de afectación el consumo de alcohol, práctica que es plenamente legal en nuestro país.

Adicionalmente, es importante diferenciar el consumo problemático, del consumo ocasional o recreativo, siendo este segundo un tipo de consumo que no necesariamente tiene afectación sobre la salud pública, ni sobre los derechos de los demás.

En lo que respecta al consumo problemático, más que la prohibición, se debe garantizar una oferta de servicios de salud, con tratamientos que sean voluntarios y basados en evidencia, de acuerdo a: 1) lo detallado en los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS); 2) el documento de resultados de la UNGASS (2016); y 3) la propia legislación colombiana a través de la Ley 1566 de 2012<sup>48</sup>.

Si lo que se pretendió con el Acto Legislativo 02 de 2009 fue entonces proteger el derecho a la salud, es necesario que el Estado colombiano adopte las medidas correspondientes para aplicar los principios de la salud pública, en vez de promover una política de naturaleza prohibitiva y penal.<sup>49</sup>

En este escenario, es imperativo fortalecer el enfoque de salud pública el cual permitirá definir estrategias y herramientas para abordar la problemática de las drogas, no solo desde la visión del individuo sino también de lo colectivo, teniendo en cuenta el medio ambiente, la comunidad, la familia y el ámbito económico, pues su abandono puede exacerbar factores de riesgo que contribuyen al consumo ilícito de drogas.

Asimismo, y de acuerdo a lo planteado por Medina – Mora, definir el fenómeno de las drogas desde una perspectiva de salud pública permite reconocer diferencias entre las drogas y sus riesgos. Además, se aleja de conceptualizaciones que ven a las drogas como fin último, con el decomiso y la detención de personas como la meta, en cambio ve a las sustancias en su interacción con las personas que las usan o tienen potencial para hacerlo y que viven en contextos con mayor o menor riesgo y que son más o menos vulnerables a la experimentación.<sup>50</sup>

En esta medida, se decide adoptar, de manera gradual, la visión de la dependencia como una enfermedad crónica y recurrente que requiere de atención integral. Porque los ciudadanos dependientes de las drogas deben ser tratados como

<sup>48</sup> "Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional "entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas", la cual indica en su Artículo 2 que "toda persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas lícitas o ilícitas, tendrá derecho a ser atendida en forma integral por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos"

<sup>49</sup> Dejusticia. "Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas" 2018.

<sup>50</sup> Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera. "Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?". 2013; página 68

pacientes necesitados de tratamiento y no como delincuentes merecedores de castigo, así como separar el consumo recreativo del consumo problemático, deuda histórica del Estado frente a los consumidores. De este modo, el accionar del Gobierno no se agota en el sistema judicial, por el contrario, entre las estrategias se incluyen la promoción de estilos de vida saludable, la prevención, el tratamiento, la reducción del daño asociado a usos problemáticos y la reinserción social y, protegiendo los derechos humanos de las personas que usan drogas.<sup>51</sup>

Durante los últimos 25 años luego de que la Honorable Corte Constitucional profiriera la sentencia C-221/94, se han llevado a cabo múltiples experiencias legislativas y de investigación en distintos países del mundo, que han agregado más argumentos a lo expresado por la Corte en su momento, bajo la misma premisa: *la penalización del consumo de drogas, que se hace en nombre de la salud, es desastrosa para la salud pública y para los propios consumidores.*

Por la razón que aquí ya se ha expresado, la penalización no impide que las personas accedan a las drogas, pero si las obliga a consumirlas en el mundo de la ilegalidad y en condiciones que amenazan su seguridad y su salud. Esto no solo incrementa los riesgos sanitarios para los consumidores, sino que además evita que aquellos con problemas de dependencia busquen ayuda, pues temen la sanción y es profundamente discriminatorio.<sup>52</sup>

**5.2.2 REGULARIZACIÓN EXCLUSIVA DEL CANNABIS.**

Las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, en general, tienen un potencial de adicción, entendido como la capacidad de desarrollar hábitos de consumo ligadas a una dependencia psicológica o fisiológica, así como generan un síndrome de abstinencia, entendido como las alteraciones físicas y psíquicas que aparecen en una persona cuando deja bruscamente de tomar una sustancia a la cual está habituada o es adicta.

De acuerdo al estudio realizado por el profesor de Psicofarmacología en la Universidad de Bristol, David Nutt, sustancias prohibidas y no prohibidas como la heroína (peligrosa por su alta mortalidad)<sup>53</sup>, la cocaína (que cuando decanta en muerte por sobredosis muestra edema cerebral y pulmonar)<sup>54</sup>, la metanfetamina, el crack o el alcohol (el cual es uno de los causantes de la cirrosis) son las sustancias que más afectación al consumidor pueden generar.<sup>55</sup>

El alcohol como primera ejemplo, genera tolerancia, acostumbramiento y dependencia. Dicha sustancia ante su abuso presenta como consecuencia efectos negativos acentuados que tienen tendencia a decantar en una embriaguez

<sup>51</sup> Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y prevención. "El consumo de SPA en Colombia" 2015.  
<sup>52</sup> Rodrigo Uprimny. "Una oportunidad perdida", Dejusticia. 2019  
<sup>53</sup> British Broadcasting Corporation BBC. Cúides son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>  
<sup>54</sup> Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.  
<sup>55</sup> Leslie King and Lawrence Phillips. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis". David Nutt. The Lancet, 2010.

patológica.<sup>56</sup> Para 2014 se estimaba que en Colombia ocho millones trescientas treinta y nueve mil seiscientos cincuenta y nueve (8'339.659) personas entre los 12 y los 65 años consumían alcohol regularmente, de las cuales cerca de los dos millones seiscientos presentaban un uso riesgoso o perjudicial.<sup>57</sup>

La nicotina por su parte, es una sustancia que genera dependencia, tolerancia y síndrome de abstinencia ante su interrupción. Mientras que los Opiáceos presentan facilidad para inducir farmacodependencia, lo que obliga a los médicos que los recetan, sean extremadamente cuidadosos, y no generosos en su prescripción.<sup>58</sup>

En lo que respecta al Cannabis, varios autores como Roberto Solórzano Niño o Cesar Augusto Giraldo han afirmado en sus obras que su uso no lleva síndrome de abstinencia<sup>59</sup>, no suele inducir tolerancia,<sup>60</sup> decantar en muerte por sobredosis o ser un factor de enfermedades degenerativas. En contra posición con los ejemplos tanto lícitos como ilícitos ya citados. Lo anterior aunado a sus aplicaciones en temas de salud y calidad de vida (cuidados paliativos) que hoy son una realidad.

Se evidencia entonces que los efectos del cannabis no son más nocivos que los efectos del alcohol o del cigarrillo. Por el contrario, el cannabis genera un daño mínimo al consumidor y hacia otros, de acuerdo a las gráficas 1 y 2 relacionadas en las págs. 22 y 23.

De acuerdo a lo expuesto es necesario ser claros respecto a que el presente Proyecto de Acto Legislativo exclusivamente busca la regularización del uso recreativo del cannabis. Sustancias como la cocaína, el hachis, los derivados de la amapola y la droga sintética deben continuar bajo la normativa actual.

En consecuencia, y considerando además que:

- 1) Colombia cuenta con una legislación vigente que reglamenta de forma idónea y eficaz el cultivo, la transformación, la comercialización y exportación del cannabis de uso medicinal que bien podría extenderse al recreativo sin inconvenientes;
- 2) Existe una tendencia creciente en el ámbito internacional de reglamentar y permitir el uso recreativo del cannabis;
- 3) Se está consolidando un nuevo mercado a nivel mundial que está generando ganancias.

Se puede afirmar entonces que es viable y positivo regularizar el cannabis para su

<sup>56</sup> Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.  
<sup>57</sup> UNODC, Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 – Informe Final, 2013, recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio\\_de\\_Consumo\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf)  
<sup>58</sup> Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.  
<sup>59</sup> Roberto Solórzano Niño, Medicina Legal, criminalística y toxicología para abogados, 1996.  
<sup>60</sup> Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.

<p>uso recreativo.</p> <p>Sobre este asunto es pertinente traer a colación los estudios realizados por Dejusticia, que señalan que existen tres tipos de consumo recreativo, a saber: 1) cotidiano, 2) habitual y 3) problemático. Según las experiencias de Uruguay, Canadá y Estados Unidos, países en los que se reguló la producción y la comercialización de cannabis con fines recreativos, de los distintos tipos de consumo, solo el problemático requiere un tratamiento.</p> <p>Aunado a lo anterior y de acuerdo al Informe Mundial Sobre las Drogas 2018 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, solo el 11,27% de la totalidad de consumidores de drogas presentan este tipo de consumo.</p> <p>En el mismo sentido, Dejusticia trae a colación las cifras reportadas por la DEA que demuestran la cantidad de muertes directas por el consumo de drogas en Estados Unidos.<sup>61</sup> Su principal conclusión es que la droga más mortal, es el tabaco. Así como no se reporta ninguna muerte por el consumo de cannabis.</p> <p>Lo anterior no implica que no vayan a ser penalizadas las conductas delictivas cometidas por los consumidores de cannabis, como conducir bajo los efectos de la marihuana o del alcohol, se les penalizará por las conductas que realicen que atenten contra bienes jurídicos, y no por el hecho de ser consumidores.</p> <p><b>5.2.3 JUICIO INTEGRADO DE IGUALDAD</b></p> <p>Es posible concluir entonces que, en el caso del cannabis, la prohibición actual es desproporcionada y deriva necesariamente en una afectación a derechos constitucionales que no se encuentra soportada por la protección a otro interés constitucional, como la salud pública.</p> <p>Para demostrarlo, vale la pena realizar un juicio integrado de igualdad, en los términos fijados por la Corte Constitucional, en amplia línea jurisprudencial entre la que se resalta la sentencia C- 093 de 2001. Este análisis parte de la combinación del modelo europeo con el modelo norteamericano<sup>62</sup> que permite realizar el estudio de adecuación, idoneidad y proporcionalidad de la medida, utilizado además los criterios brindados por el test de igualdad estadounidense, con el fin de realizar un análisis de igualdad de diferente intensidad, dependiendo de si se está ante el caso de un test estricto, intermedio o flexible.<sup>63</sup></p> <p>La realización del test permitirá verificar: “(i) el establecimiento de una serie de medidas que tienen por finalidad la consecución de un objetivo constitucionalmente admisible, deseable o válido; (ii) la correlativa afectación que con la adopción de este tipo de medidas se puede generar; y (iii) la necesidad que existe de incurrir en dicha afectación, así como la imposibilidad de lograr esa finalidad por otros medios menos</p>	<p>lesivos.”<sup>64</sup> Todo esto con el fin de verificar si la medida implementada afecta, o no, en forma desmedida o excesiva, derechos o intereses jurídicos de alta envergadura.<sup>65</sup></p> <p>El primer elemento que debe ser tenido en cuenta para la realización del Juicio integrado de igualdad es determinar “si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza”.<sup>66</sup> Sobre el particular se considera como supuesto de comparación la habilitación legal a un individuo para el consumo personal de sustancias que generen algún tipo de alteración psíquica, comportamental o que puedan tener injerencia en su salud.</p> <p>En segunda medida, procede establecer si “en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales”.<sup>67</sup> Sobre este punto, es claro que, tanto en el plano fáctico, como en el plano jurídico existe un trato desigual, en tanto en la actualidad un particular puede consumir de forma legal sustancias tales como el alcohol y el tabaco, pero, por el contrario, le sea vedado el acceso a sustancias como el cannabis.</p> <p>Ahora, ¿esta diferencia encuentra una justificación constitucional? Este punto plantea una dificultad en tanto en este caso se está estudiando una prohibición que fue incluida a través de un acto legislativo a la Constitución. No obstante, para efectos de continuar el ejercicio, vale la pena analizar la prohibición a la luz de los derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la salud.</p> <p>Sobre este asunto, es claro que la actual normativa excluye un universo de personas a los que se les ha limitado su libre desarrollo de la personalidad, a saber, los consumidores recreativos de cannabis y aquellos que buscan un desarrollo investigativo y científico. Esta disposición no logra diferenciar entre el consumo problemático que la inspira y el consumidor recreativo que se ve reprimido por una intromisión indebida del poder público dentro de su esfera de decisión.</p> <p>Es relevante recordar lo dispuesto por Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-221 de 1994, en virtud de la cual se estableció que:</p> <p><i>“La primera consecuencia que se deriva de la autonomía, consiste en que es la propia persona (y no nadie por ella) quien debe darle sentido a su existencia y, en armonía con él, un rumbo. Si a la persona se le reconoce esa autonomía, no puede limitársela sino en la medida en que entra en conflicto con la autonomía ajena. El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatarle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla,</i></p>
<p>convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen”.<sup>68</sup></p> <p>Ahora, en lo que respecta a la salud pública valdría la pena preguntarse si la razón del trato diferencial se origina en que el cannabis, a diferencia de sustancias legales como el alcohol y el tabaco, genera mayores afectaciones a la salud o si su consumo tiene injerencia negativa frente a los derechos de los demás y el bien común. Sobre este punto, vale la pena resaltar lo ya expuesto en los numerales 4.2.1 y 4.2.2 de este documento, en los que se evidenció que, por el contrario, el cannabis produce menos afectaciones a la salud del que lo consume y que genera una menor afectación al entorno social del consumidor que sustancias como, por ejemplo, el alcohol.</p> <p>En consecuencia, no se evidencia que exista un fin constitucional que justifique la prohibición del consumo de cannabis y que, por el contrario, se están afectando derechos fundamentales relativos a la libertad, la autonomía y autodeterminación de los individuos. Adicionalmente se encuentra que con la prohibición el Estado está desconociendo uno de sus deberes, también de rango constitucional, consistente en la promoción e implementación de servicios de salud efectivos.</p> <p>Lo anterior deriva en que, en lo que respecta al caso concreto sea procedente exigirle al Estado la igualdad frente a las cargas públicas, razón por la cual el Legislador debe garantizar la aplicación del principio de igualdad levantando la prohibición en lo respectivo al consumo de cannabis. Esto con el fin de hacer cesar los actos discriminatorios y desproporcionados frente a las cargas que deben soportar los consumidores recreativos de esta sustancia en relación a quienes consumen otro tipo de sustancias legalmente permitidas.</p> <p><b>6. ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE CRIMINALIZACIÓN DEL PORTE Y CONSUMO DE DROGAS</b></p> <p>Habiendo culminado el análisis constitucional, vale la pena analizar la efectividad de la política de criminalización del porte y consumo de drogas en el país.</p> <p>La política de drogas en Colombia se ha enfocado en: “1) el uso preferente del derecho penal, 2) el carácter expansivo de la sanción penal a los delitos de drogas (más conductas y mayores penas) y 3) el carácter indiferenciado de esas sanciones, pues a conductas muy disímiles –tanto por el tipo de actividad, como por la escala en que se realizan– se les han aplicado penas similares muy severas”.<sup>69</sup> Por tanto, Dejusticia para el 2017, en “Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina”, ha señalado que el sistema carcelario en Colombia ha acarreado un costo muy alto por el prohibicionismo de las drogas.<sup>70</sup> Lo anterior ha llevado a un alto encarcelamiento de las personas más vulnerables dentro de la economía de las</p>	<p>drogas, con repercusiones y sin llegar a éxitos dentro de la lucha contra las drogas o el desmonte de las estructuras delictivas.<sup>71</sup></p> <p>En otras palabras, en Colombia la política de drogas se ha concentrado en la acción punitiva, generando los siguientes efectos indeseados, de acuerdo a Dejusticia 2017<sup>72</sup>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Primero, en el balance costo beneficio (desproporcionalidad utilitaria), pues ha implicado enormes costos fiscales, humanos y ha sobrecargado los sistemas judiciales y penitenciarios, sin que se perciban beneficios significativos en términos de reducción de la demanda (consumo) o de la oferta (producción).</li> <li>ii. Segundo, en materia penal, la tipificación de los delitos y la aplicación de las penas para el caso de los delitos de drogas no parece ser proporcional al daño efectivamente causado con la conducta penalizada. Además, los delitos de drogas se han llegado a castigar con penas superiores o similares a las que se aplicaron para delitos tan graves como el homicidio o los delitos en contra de la libertad y formación sexual.</li> <li>iii. Tercero, en materia constitucional, la judicialización excesiva de los delitos de drogas limita derechos fundamentales (con el ánimo de proteger con eficacia dudosa la salud pública), generando una grave afectación de los derechos que juegan en sentido contrario (autonomía personal, libre desarrollo de la personalidad y dignidad humana), y sin tener en cuenta criterio alguno de adecuación, necesidad o proporcionalidad.</li> </ol> <p>Es importante ver estas políticas punitivas a la luz de las actuales cifras de las prisiones en Colombia. Siguiendo la línea del informe de Dejusticia (2017) y actualizando las cifras para 2019, según los datos del International Center for Prison Studies (Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones)<sup>73</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia ocupa el puesto número 14 en términos de población privada de la libertad, con 119.896 personas en sus cárceles a 2018, población que en Latinoamérica solamente es superada por Brasil (719.998).             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ha habido un crecimiento acelerado de dicha población, creciendo un 133% desde el año 2000, superando el crecimiento porcentual de la</li> </ul> </li> </ul>

<sup>61</sup> German Lopez. *The three deadliest drugs in America*. Vox 2017.

<sup>62</sup> Pretendiendo que cada uno de los sub-principios del test se pudiese aplicar de manera gradual, de acuerdo con la extensión del margen de apreciación del legislador o la administración.

<sup>63</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>64</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-144 de 2015, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>69</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>70</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.20) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>71</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>72</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>73</sup> World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>

<p>población en Colombia para el mismo periodo 5.3 veces según las cifras del DANE.<sup>74</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Colombia ocupa el puesto 48 en términos de países con mayores tasas de encarcelamiento, con 241 por cada 100.000 habitantes privados de la libertad.             <ul style="list-style-type: none"> <li>Esta cifra está muy por encima del promedio mundial reportado por el Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones para 2018, que fue de 145 por cada 100.000 habitantes.</li> <li>También, resulta preocupante el crecimiento de esta cifra que aumentó en un 17% desde el año 2000 (128 por cada 100.000 habitantes).</li> </ul> </li> <li>Colombia ocupa el puesto 51 en términos de países con mayor tasa de encarcelamiento femenino. Las mujeres representan el 6.9% de la población privada de la libertad en Colombia.             <ul style="list-style-type: none"> <li>La población femenina privada de la libertad ha crecido de una manera más acelerada que el promedio nacional, 163% desde el año 2000 superando el crecimiento porcentual de la población femenina en Colombia para el mismo periodo 6.5 veces según las cifras del DANE.</li> </ul> </li> <li>Colombia ocupa el puesto 53 en términos de países con mayor hacinamiento carcelario, 149.4%.</li> </ul> <p>En este sentido, es importante ver estas cifras de privación de la libertad en Colombia a la luz de las capturas por delitos por drogas, pues estas representan una gran parte de las capturas que se dan en el país. De las 2.479.630 capturas realizadas por la Policía Nacional por presunta conducta delictiva en el periodo 2005-2014, “727.091 (el 29,3 %) han sido por presunto porte, tráfico o fabricación de drogas” (Dejusticia, 2017, pp. 30). Para el 2014, 1 de cada 3 capturas de la policía estuvo relacionada con drogas, capturas que son principalmente de jóvenes y menores de edad.<sup>75</sup></p> <p>Así como la población privada de la libertad en Colombia por delitos asociados a drogas pasó de 11% en 2000 a 22% en 2015. De la cual, la población de mujeres pasó de 40% en 2000 a 46% en 2015, mientras que la población masculina por este mismo tipo de conducta pasó de 10% en 2000 a 18% en 2015. Aunado al</p> <p><sup>74</sup> DANE. Estimaciones De Población 1985-2005 Y Proyecciones De Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo Y Grupos Quinquenales De Edad. Recuperado de: <a href="https://sitios.dane.gov.co/cnps-presentacion/src/cuantos00">https://sitios.dane.gov.co/cnps-presentacion/src/cuantos00</a></p> <p><sup>75</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p>	<p>hecho que de cada 200 capturas solo 48 (24%) terminan en condena.<sup>76</sup></p> <p>El 52% de las personas capturadas por delitos de tráfico, porte o fabricación de estupefacientes, son menores de 25 años.<sup>77</sup> Pero es preocupante que, de los 160.047 casos registrados de menores de edad que han ingresado al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el 30% de los casos eran relacionados con tráfico, fabricación o porte de estupefacientes<sup>78</sup>, porcentaje que solamente es superado por los casos de hurto, que representan el 39%.</p> <p>Con las políticas punitivas en Colombia no solamente se están persiguiendo a los jóvenes, sino también a las personas más pobres, a las personas con menos nivel educativo y que menos oportunidades han tenido a lo largo de la historia de nuestro país. Ello se evidencia en las cifras arrojadas por un estudio realizado por Dejusticia sobre personas condenadas por tráfico, porte o fabricación de estupefacientes para el periodo 2010 – 2014<sup>79</sup>, en donde el 19.4% de las personas condenadas se encontraban desempleadas o se ocupaban en la economía informal, y solamente 4.41% se dedicaba a un oficio profesional.</p> <p>La situación de hacinamiento es crítica en las cárceles colombianas, debido en parte, al gran número de personas privadas de libertad por delitos en conexión con drogas y al acelerado crecimiento de estas cifras. Al punto que, de acuerdo a Dejusticia, si se hubieran implementado alternativas que permitieran la salida de la cárcel de las personas reclusas por delitos de drogas, el hacinamiento se reduciría en un promedio del 33.38% al 9.48% para el periodo.<sup>80</sup></p> <p>La regulación del consumo de marihuana si bien no solucionaría completamente los problemas expuestos anteriormente, si sería un primer paso para enmendar muchas de las injusticias contra los grupos más vulnerables y eslabones más débiles. No solamente ayudaría ahorrar recursos al Estado, sino también permitiría a las autoridades judiciales concentrar sus esfuerzos en conductas que realmente pongan en riesgo a la sociedad.</p> <p>Finalmente, tenemos que tener en cuenta que las Políticas de Drogas están encaminadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el reporte de 2018</p> <p><sup>76</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. (Pp. 46) Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p> <p><sup>77</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. (Pp. 32) Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p> <p><sup>78</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. (Pp. 58) Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p> <p><sup>79</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. (Pp. 50) Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p> <p><sup>80</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. (Pp. 73) Recuperado de: <a href="https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf">https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf</a></p>
<p>titulado “Políticas de Drogas y la Agenda para el Desarrollo Sostenible”<sup>81</sup>, la Comisión Global de Políticas de Drogas señala cómo el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible permite dirigir “las políticas de drogas para enfocarse en aquellos que están amenazados, en lugar de las amenazas que pueden representar las drogas mismas”<sup>82</sup>.</p> <p>La política de drogas de regulación, y no de persecución, se puede enmarcar dentro de los diferentes ODS y, pueden generar oportunidades para la prevención y asistencia de los grupos más vulnerables. La lucha actual contra las drogas, dentro de las cuales se incluye la marihuana, afecta el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ODS 1 (fin de la pobreza): las políticas de control de drogas han exacerbado la pobreza sin enfrentar las causas que llevan a las personas a participar en el mercado de las drogas.<sup>83</sup> En el mercado ilícito de las drogas participan personas vulnerables y las políticas represivas han sido contraproducentes, afectando principalmente a las personas más vulnerables, grupos étnicos y comunidades marginalizadas. Muchos de los cultivos de drogas ilícitas se dan en regiones donde el Estado no llega y hay desigualdad en el acceso a la tierra. Las políticas de erradicación forzosa sin ofrecer alternativas de subsistencia, así como la persecución de los eslabones más débiles en las cadenas de producción, exacerbaban la pobreza en las poblaciones vulnerables.<sup>84</sup> Además, en diferentes regiones de conflicto es común que los agricultores de subsistencia se vean atrapados en disputas entre grupos armados, como ha sido el caso en Colombia.</li> <li>ODS 3 (salud y bienestar): si bien el consumo de drogas permea todos los grupos sociales, las políticas represivas y “falta de acceso sociales y de salud (que incluyen la reducción y el tratamiento del daño, pero también la atención médica general) suelen afectar a las segmentos más pobres y marginados de la sociedad”.<sup>85</sup> Criminalizar a las personas que consumen drogas solamente aumenta más su exclusión del empleo, salud y servicios sociales.</li> <li>ODS 5 (Igualdad de género): las personas atrapadas en el tráfico de drogas son especialmente vulnerables y las acciones represivas por parte del Estado pueden llevar a un aumento de la corrupción, hacinamiento en las cárceles y agravamiento de la pobreza.<sup>86</sup> Las mujeres son más propensas a participar en el tráfico de drogas ilegales, debido a que las desigualdades de género</li> </ul> <p><sup>81</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>82</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.6) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>83</sup> Ibidem.</p> <p><sup>84</sup> Ibidem.</p> <p><sup>85</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.8) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>86</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.7) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p>	<p>“obstaculizan su acceso a la educación y al empleo”.<sup>87</sup> En América Latina la gran mayoría de las mujeres que participan en actividades de drogas ilícitas son madres solteras en condiciones de vulnerabilidad y sin formación formal, con pocas oportunidades en el mercado laboral.<sup>88</sup> Más allá, su encarcelamiento exagera su problemática, afectando directamente a sus hijos y creando ciclos de pobreza y delincuencia. Lo anterior está ligado con el ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y la problemática que encuentran las personas al dejar los centros de reclusión para encontrar trabajo.<sup>89</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas): Las políticas punitivas y la guerra dura contra las drogas como ha sido planteada hasta ahora no ha logrado reducir significativamente el mercado, de acuerdo a las Naciones Unidas y la literatura científica.<sup>90</sup> Los sistemas de justicia y penales se han visto inundados de casos relacionados con delinuentes menores, agotando recursos ya escasos para atender a la justicia y no enfocándose en los verdaderos actores violentos.<sup>91</sup> Adicionalmente, las políticas represivas han llevado a encarcelamientos masivos y problemas de hacinamiento.<sup>92</sup></li> </ul> <p>Las mujeres en América Latina, son la población carcelaria de mayor crecimiento, lo cual va en contravía del ODS 10 (reducción de las desigualdades) pues las leyes antidrogas son especialmente aplicadas a grupos minoritarios. Así mismo, el tamaño del mercado ilegal de las drogas ha generado incentivos para que haya corrupción y las instituciones del Estado sean cooptadas.<sup>93</sup></p> <p>Por otra parte, también la Comisión replantea la manera de medir indicadores de control de drogas a partir indicadores de los ODS. Algunas de las propuestas son<sup>94</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ODS 1: Hectáreas de cultivos erradicados vs. Pobreza en las familias donde los cultivos ilícitos son predominante fuente de ingreso.</li> <li>ODS 5: número de Micro traficantes encarcelados vs. número de mujeres encarceladas por primera vez por delitos menores relacionados con drogas.</li> </ul> <p><sup>87</sup> Ibidem.</p> <p><sup>88</sup> Ibidem.</p> <p><sup>89</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.7) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>90</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.8) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>91</sup> Ibidem.</p> <p><sup>92</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.9) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>93</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.10) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p> <p><sup>94</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.16) Recuperado de: <a href="http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf">http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf</a></p>

- ODS 16: número de personas procesadas en el sistema penal por delitos relacionados con drogas vs. número de personas acusadas de delitos no violentos relacionados con drogas que se han visto beneficiados de alternativas de encarcelamiento.

Finalmente, debemos resaltar que la Comisión Global de Políticas de Drogas recomienda que la lucha contra las drogas de la manera como ha sido planteada (prohibición y persecución del consumidor), ha marginado a personas vulnerables y causado “daños graves en los sectores de la sociedad, la educación y la economía”.<sup>95</sup> Además, señala que “los países deben considerar la política de drogas como parte de una deliberación más amplia sobre el tipo de sociedades que desean lograr para 2030 y cuán inclusivas deberían ser esas sociedades. Como respuesta a cuestiones tan trascendentales, los países deberían avanzar hacia la regulación de las drogas actualmente ilegales, con miras a sacar el mercado ilegal de las manos de la delincuencia organizada y garantizar la salud, la seguridad, la dignidad y el desarrollo equitativo de sus poblaciones”.<sup>96</sup>

**7. MODIFICACIONES A LA CONSTITUCIÓN**

TEXTO LEGAL VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Constitución Política de Colombia</b></p> <p><b>ARTÍCULO 49.</b> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p>	<p><b>Constitución Política de Colombia</b></p> <p><b>ARTÍCULO 49.</b> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p>

<sup>95</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. (Pp.17) Recuperado de: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018\\_SDGPaper\\_WEB.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf)

<sup>96</sup> Ibidem.

permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.	permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.
--	--

**8. CONCLUSIONES**

Según lo expuesto podemos afirmar que el presente Proyecto de Acto Legislativo es necesario, en razón a que:

- 1) Corrige la contradicción constitución/ley que se encuentra vigente frente al uso científico del cannabis.
- 2) Evita la intromisión del Estado frente al derecho del libre desarrollo de la personalidad, permitiendo que los ciudadanos puedan decidir sobre el consumo del cannabis en un marco legal regulado.
- 3) Evita tratos discriminatorios o desiguales arbitrarios frente a la población que consume.
- 4) Fortalece el enfoque de política pública en salud en el que se considera al adicto como una persona que merece un tratamiento y no como un criminal.
- 5) Ofrece la oportunidad de dar apertura a un mercado legal nuevo y prometedor con resultados positivos demostrables en el ámbito internacional.
- 6) Genera externalidades positivas en el ámbito fiscal, por un lado, implica un mayor recaudo y con ello mayor inversión social, por el otro crea empleo.
- 7) Desestimula los mercados ilegales de narcotráfico y su implementación gradual podría conducir a reducir el índice de otros delitos relacionados.
- 8) Aliviaria las cargas y sobrepoblación del sistema penitenciario.

**9. CONFLICTOS DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto Legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de cannabis y sus derivados para el uso medicinal o científico, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio,*

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

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

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

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

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

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

**La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La Ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes.**

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma

*provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

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

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exige al Congreso de identificar causales adicionales.

**10. REFERENCIAS**

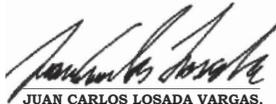
- Blumenauer, E. 2018. The Path Forward: Rethinking Federal Marijuana Policy. (Pp.10). Recuperado de: [https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport\\_ThePathForward.pdf](https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport_ThePathForward.pdf)
- Cesar Augusto Giraldo Giraldo, Medicina Forense, 2009.
- Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Dejusticia. 2017. Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp/>

[content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf](#)

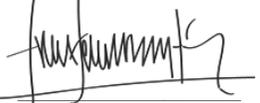
- Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. Políticas De Drogas Y La Agenda Para El Desarrollo Sostenible. Recuperado de: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018\\_SGDPaper\\_WEB.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SGDPaper_WEB.pdf)
- Constitución Política de Colombia
- Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional, Sentencia T-516 de 1998 M.P. Antonio Barrera.
- Corte Constitucional, sentencia C-420 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional, Sentencia C-574 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013.M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional, Sentencia C-144 de 2015. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.
- Corte Constitucional, Sentencia C-104 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional, sentencia C-220 de 2017. M.P. José Antonio Cepeda Amarts (E).
- Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.
- Corte Constitucional, Sentencia T-452 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.
- Corte Constitucional, Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019.
- British Broadcasting Corporation BBC, Cuáles son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>
- DANE. Estimaciones De Población 1985-2005 Y Proyecciones De Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo Y Grupos Quinquenales De Edad. Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/cnpo-presentacion/src/#cuantos00>
- Dejusticia, "Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas" 2018.
- Drug Policy Alliance. 2018. From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C. Recuperado de: [http://fileserver.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)
- El Observador. 2018. El jueves aumenta el precio de la marihuana a \$200. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-jueves-aumenta-el-precio-de-la-marihuana-a-200-201813019260>
- German Lopez. The three deadliest drugs in America. Vox 2017.
- International Drug Policy Consortium, 2019. La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana, recuperado de: <https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-OMS-cambia-su-posicion#.XTS1uX3xB0k.whatsapp>
- Leslie King and Laurence Phillips. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis". David Nutt. The Lancet, 2010.
- Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, "Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?", 2013; página 68
- Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y prevención, "El consumo de SPA en Colombia" 2015.
- Moody's. 2018. Recreational Marijuana Tax Revenues are Marginal Credit Positives. Recuperado de: [https://www.capitaliq.com/CIQDataNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&ScArtId=467339&from=CM&nsi\\_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevid=3&fee\\_ind=N&exp\\_date=20200221-02-28-22](https://www.capitaliq.com/CIQDataNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&ScArtId=467339&from=CM&nsi_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevid=3&fee_ind=N&exp_date=20200221-02-28-22)
- P. Westen. Speaking of equality. An Analysis of the Rhetorical force of Equality" in moral and legal discourse, Princeton University Press, 1990, cap.v.
- Roberto Serpa Flórez, Psiquiatría médica y jurídica, 2007.
- Roberto Solorzano Niño, Medicina Lega, criminalística y toxicología para abogados, 1996.
- Rodrigo Uprimny, "Una oportunidad perdida", Dejusticia. 2019
- UNODC, Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 - Informe Final, 2013, recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio\\_de\\_Consumo\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf)
- Washington Post. 2016. Justin Trudeau may have made the best case for legal pot ever. Recuperado de: [https://www.washingtonpost.com/news/wnk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?hpid=hp-top-news-story%3Fhpid=hp-top-news-story&utm\\_term=.75678dd510b9](https://www.washingtonpost.com/news/wnk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?hpid=hp-top-news-story%3Fhpid=hp-top-news-story&utm_term=.75678dd510b9)

• World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>

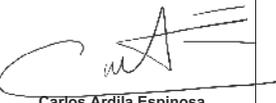
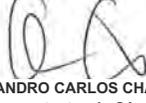
De los honorables congresistas,

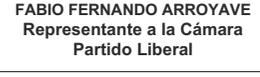
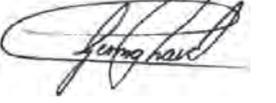
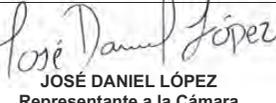
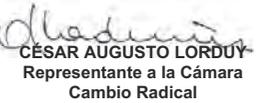


**JUAN CARLOS LOSADA VARGAS.**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano



**JUAN FERNANDO REYES KURI.**  
Representante a la Cámara por el Valle  
Partido Liberal Colombiano

 <p><b>MAURICIO TORO ORJUELA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p><b>ANDRÉS CALLE AGUAS</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>ALEJADRO VEGA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>Carlos Ardila Espinosa</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>JULIAN PEINADO</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>

 <p><b>HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	 <p><b>FABIO FERNANDO ARROYAVE</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p><b>CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO</b> Representante a la Cámara Polo Democrático</p>	 <p><b>JUANITA GOEBERTUS</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>KATHERINE MIRANDA PEÑA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p><b>CATALINA ORTIZ</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>JOSÉ DANIEL LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Cambio Radical</p>	 <p><b>CÉSAR AUGUSTO LORDUY</b> Representante a la Cámara Cambio Radical</p>

 <p><b>ALFREDO RAFAEL DELUCUE</b> Representante a la Cámara Departamento de La Guajira</p>	 <p><b>INTI RAUL ASPRILLA</b> Representante a la Cámara Alianza Verde</p>
 <p><b>ÁNGEL MARÍA GAITÁN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	

<p>Bogotá D.C, 21 de Julio de 2020</p> <p>Señor <b>JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO</b> Secretario General Honorable Cámara de Representantes Ciudad</p> <p style="text-align: center;"><b>ASUNTO:</b> Adherencia a proyecto de Acto Legislativo.</p> <p>Para su conocimiento y fines pretines, de manera atenta me permito comunicarle que, con el consentimiento de los Honorables Representantes Juan Fernando Reyes Kuri u Juan Carlos Lozada, por medio de la presente me adhiero al Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis", el cual fue radicado el 20 de Julio del presente año.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto solicito aparezca mi nombre en el Auto de Reparto, en la Caratula del Proyecto de Ley y en la Gaceta de Publicación del mismo.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>RODRIGO ROJAS LARA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	<p>Bogotá D.C, 23 de Julio de 2020</p> <p>Señor <b>JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO</b> Secretario General Honorable Cámara de Representantes Ciudad</p> <p style="text-align: center;"><b>ASUNTO:</b> Adherencia a proyecto de Acto Legislativo.</p> <p>Para su conocimiento y fines pretines, de manera atenta me permito comunicarle que, con el consentimiento de los Honorables Representantes Juan Fernando Reyes Kuri y Juan Carlos Lozada, por medio de la presente me adhiero al Proyecto de Acto Legislativo 006 de 2020 "Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis", el cual fue radicado el 20 de Julio del presente año.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto solicito aparezca mi nombre en el Auto de Reparto, en la Caratula del Proyecto de Ley y en la Gaceta de Publicación del mismo.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>H.S. ANDRÉS CRISTO BUSTOS</b></p>
--	--

## PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2020 CÁMARA

*por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia.*

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

*"Por el cual se modifican los artículos 79 y 95  
de la Constitución Política de Colombia"*

#### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

#### DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 79 de la Constitución Política el cual quedará, así:

**Artículo 79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

**La naturaleza, como una entidad viviente sujeto de derechos gozará de la protección por parte del Estado a fin de asegurar su existencia, hábitat, bienestar, restauración, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, así como la conservación de su estructura y funciones ecológicas.**

**Los animales sintientes, sin excepción, serán reconocidos y protegidos como sujetos de derechos. Serán protegidos contra los tratos crueles, actos degradantes, muerte y sufrimiento innecesario y procedimientos injustificados o que pueden causarles dolor, angustia o limitar el desarrollo de sus capacidades naturales. La ley especificará los contenidos de sus derechos y sus mecanismos de protección legal. Es deber de las autoridades en todos los órdenes desarrollar políticas y programas que contribuyan al bienestar de los animales.**

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 95 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 95.** *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de*

engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

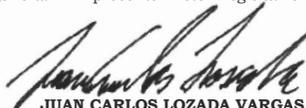
Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

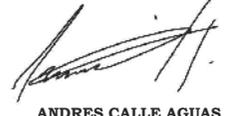
1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
8. Proteger los recursos naturales y culturales del país, **respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar** y velar por la conservación de un ambiente sano;
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

**Artículo 3°: Vigencia.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano

 <b>HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>JULIAN PEINADO</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>ALEJANDRO VEGA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>ANDRES CALLE AGUAS</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>ÁNGEL MARÍA GAITÁN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>JOSÉ DANIEL LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Cambio Radical	

**EXPOSICION DE MOTIVOS.**

*“La novedad consiste entonces en el cambio de paradigma ... la naturaleza, en tanto ser vivo, es considerada un sujeto titular de derechos”*  
(Corte Constitucional del Ecuador)

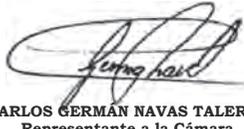
**1. OBJETO.**

La iniciativa de Acto Legislativo tiene como objeto, incorporar a la Constitución, de manera expresa, un mandato general en favor del reconocimiento de la naturaleza, como una entidad viviente y los animales sintientes, sin excepción, como sujetos de derechos. De igual manera, establecer como deber de las personas y el ciudadano de respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar, modificando en tal sentido, los artículos 79 y 95 de la Carta Política.

**2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.**

El Congreso de la República en la pasada legislatura (2019-2020) tramitó las siguientes iniciativas de reforma constitucional:

- **Proyecto de Acto Legislativo No. 074 de 2019 Cámara** “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política”, de autoría de los H.S. José Luis Pérez Oyuela, H.R. Oswaldo Arcos Benavides, H.R. Karen Violette Cure Corcione, H.R. Ángela Patricia Sánchez Leal, H.R. Karina Estefanía Rojano Palacio, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa, H.R. César Augusto Lorduy Maldonado, H.R. José Gabriel Amar Sepulveda, H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides, H.R. Mauricio Parodi Diaz, H.R. Eloy Chichi Quintero Romero, H.R. Gloria Betty Zorro Africano, H.R. Carlos Mario Parelo Daza, H.R. Jaime Rodríguez Contreras, H.R. Atilano Alonso Giraldo Arboleda, H.R. Salim Villamil Quessep, H.R. Julio César Triana Quintero, H.R. Jorge Méndez Hernández, H.R. Aquileo Medina Arteaga y H.R. David Ernesto Pulido Novoa, radicado el día 24 de julio de 2019.
- **Proyecto de Acto Legislativo número 080 de 2019 Cámara** “Por el cual se modifica el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia”, de autoría de los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, H.R. Andrés David Calle Aguas, H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez, H.R. Nilton Córdoba Manyoma, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Inti Raúl Asprilla Reyes, H.R. Julián

 <b>ALFEDRO DELUQUE</b> Representante a la Cámara	 <b>CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO</b> Representante a la Cámara
 <b>INTI RAUL ASPRILLA</b> Representante a la Cámara	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Representante a la Cámara

Peinado Ramírez, H.R. Juan Carlos Rivera Peña, radicado el día 30 de julio de 2019.

- Estos proyectos de acto legislativo fueron acumulados para su trámite, siendo aprobado con modificaciones avaladas en primer debate, primera vuelta, en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. La iniciativa fue archivada por vencimiento de términos, ante la falta de programación en el orden del día de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Por esta razón, se ha considerado imprescindible volver a radicar este proyecto de acto legislativo, en una versión ajustada, que retoma el texto presentado en el informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 074 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 080 de 2019 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso No. 1112 de 2019.

**3. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

- La **Carta Mundial de la Naturaleza** proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1982, consideró que la especie humana es parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que son fuente de energía y de materias nutritivas, en virtud de lo cual instituyó como principio básico que “se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales”.
- La **Declaración Universal de los Derechos de los Animales**, proclamada el 15 de octubre de 1978 por la Liga Internacional, las Ligas Nacionales y las personas físicas que se asocian a ellas, instrumento internacional no vinculante que consagra el derecho a la existencia de los animales, al respeto, a la prohibición de exterminio, explotación o crueldad y a la obligación de cuidado y protección por parte de los hombres (arts. 1 a 3).

**4. RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHOS.**

**4.1 A nivel CONSTITUCIONAL**

- ECUADOR** es el primer país del mundo en reconocer a nivel constitucional desde **2008**, a la naturaleza o Pacha Mama como sujetos de derechos, lo que incluye el respeto integral de su existencia y el mantenimiento y

regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, así como su restauración<sup>1</sup>.

- En el Estado de **COLORADO, ESTADOS UNIDOS**, se aprobó en **2014** una enmienda constitucional a fin de facultar a los municipios para expedir leyes estableciendo los derechos fundamentales de la naturaleza<sup>2</sup>.
- En **MÉXICO** se han aprobado reformas constitucionales para reconocer los Derechos de la Naturaleza en el Estado de Guerrero en **2014**<sup>3</sup>, Ciudad de México en **2017**<sup>4</sup> y Estado de Colima en **2019**<sup>5</sup>.
- En **ALEMANIA** el artículo 20<sup>a</sup> de la Ley Fundamental<sup>6</sup> consagra: en cuanto a la Protección de los fundamentos naturales de la vida y de los animales que: El Estado protegerá, teniendo en cuenta también su responsabilidad con las generaciones futuras, dentro del marco del orden constitucional, los fundamentos naturales de la vida y los animales a través de la legislación y, de acuerdo con la ley y el Derecho, por medio de los poderes ejecutivo y judicial.
- En **SUIZA** el artículo 80 de la Constitución<sup>7</sup> dispone en cuanto a la Protección de los animales que: 1. La legislación sobre la protección de los animales es competencia de la Confederación. 2. En particular, la legislación federal regulará: a. la custodia de los animales y los cuidados que deban darseles; b. la experimentación con animales y los atentados a la integridad de animales vivos; c. la utilización de animales; d. la importación de animales y de los productos de origen animal; e. el comercio y transporte de animales; f. la matanza de animales. 3. La

<sup>1</sup> “Art. 10. - (...) La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.”  
 (...) Capítulo séptimo Derechos de la naturaleza  
 Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.  
 Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán (sic) los principios establecidos en la Constitución, en la que preceda.  
 El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.  
 Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados (...).  
<sup>2</sup> “The power to enact local laws (...) establishing the fundamental rights of (...) nature (...)” (artículo 32 (2)(a)).  
<http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload685.pdf>  
<sup>3</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Decreto número 433 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la constitución política del estado libre y soberano de Guerrero. “Artículo 2. (...) el Estado deberá garantizar y proteger los derechos de la naturaleza en la legislación respectiva.”  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment\\_data/filename/73564/Constitucion\\_politica\\_estado\\_libre\\_soberano\\_guerrero.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment_data/filename/73564/Constitucion_politica_estado_libre_soberano_guerrero.pdf)  
<sup>4</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. 2017. En vigencia desde el 17 de septiembre de 2018. Artículo 18(A)(3) “Para el cumplimiento de esta disposición se expedirá una ley secundaria que tendrá por objeto reconocer y regular la protección más amplia de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos.”  
[http://www.injaf.org.mx/documentos/pdf/constitucion\\_ciudad\\_de\\_mexico\\_2017.pdf](http://www.injaf.org.mx/documentos/pdf/constitucion_ciudad_de_mexico_2017.pdf)  
<sup>5</sup> “La naturaleza, conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, deberá ser respetada en su existencia, en su restauración y en la regeneración de sus ciclos naturales, así como la conservación de su estructura y funciones ecológicas (...)”  
<http://www.biodiversidadla.org/Noticias/Historico-Colima-reconoce-derechos-de-la-naturaleza-en-Constitucion>  
<sup>6</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/sgg/urt\\_20a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/sgg/urt_20a.html)  
<sup>7</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html#080>

ejecución de las prescripciones federales incumbe a los cantones, salvo que la ley reserve expresamente la competencia de la Confederación.

**4.2 A nivel LEGAL**

- TAMAQUA BOROUGH, PENNSYLVANIA, ESTADOS UNIDOS**, es el primer municipio del mundo en reconocer en el **2006**, derechos de la naturaleza mediante ORDENANZA, al considerar como “personas” a las comunidades naturales y ecosistemas y otorgarles derechos civiles<sup>8</sup>.
- BOLIVIA** reconoció a la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés público en la LEY 071 de **2010**<sup>9</sup>, en este mismo sentido lo hizo la **CIUDAD DE MÉXICO** en la Ley de Protección a la Tierra de **2013**<sup>10</sup>.
- NUEVA ZELANDA** declaró el entonces parque natural “Te Urewera” como “entidad legal” y sujeto de derechos y como tal, una persona legal mediante la LEY “Te Urewera” de **2014**<sup>11</sup> y en este mismo sentido declaró con la LEY de **2017** al “Te Awa Tupua” como “persona legal” a efectos de proteger al río Whanganui<sup>12</sup>.
- LAFAYETTE, COLORADO, ESTADOS UNIDOS**, mediante ORDENANZA se expidió en **2017** la Carta de los Derechos Climáticos, donde se reconoce el derecho a los ecosistemas a un clima sano<sup>13</sup>.
- AUSTRALIA**, en **2017** declaró mediante LEY al río Yarra como una entidad natural viva e integrada<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> “Borough residents, natural communities, and ecosystems shall be considered “persons” for the purposes of the enforcement of the civil rights of those residents, natural communities, and ecosystems.” (Ordinance No. 612, 2006)  
<https://gfiles.org/conflict/tamaqua-borough-passes-ordinance-on-rights-of-nature>  
<sup>9</sup> Ley de Derechos de la Madre Tierra. 2010. “Artículo 5. (CARÁCTER JURÍDICO DE LA MADRE TIERRA). Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público. La Madre Tierra y todos sus componentes incluyendo las comunidades humanas son titulares de todos los derechos inherentes reconocidos en esta Ley. La aplicación de los derechos de la Madre Tierra tomará en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes. Los derechos establecidos en la presente Ley, no limitan la existencia de otros derechos de la Madre Tierra.”  
<http://www.planificacion.gob.bo/uploads/marco-legal/Ley%20N%C2%B0%20071%20DERECHOS%20DE%20LA%20MADRE%20TIERRA.pdf>  
<sup>10</sup> Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal. 2013. “Artículo 86 Btu 3. Para efectos de la protección y tutela de sus recursos naturales, la Tierra adopta el carácter de ente colectivo sujeto de la protección del interés público. En su aplicación se tomarán en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes.”  
<sup>11</sup> Te Urewera Act 2014. “Te Urewera is a legal entity, and has all the rights, powers, duties, and liabilities of a legal person.” (artículo 11(1)). Ver: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2014/0051/latest/whole.html>  
<sup>12</sup> Te Awa Tupua Act 2017. Te Awa Tupua is a legal person and has all the rights, powers, duties, and liabilities of a legal person. (artículo 14 (1)). Ver: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2017/0007/latest/whole.html>  
<sup>13</sup> Ordenanza No. 02, Series 2017. “Right to a Healthy Climate. All residents and ecosystems of the City of Lafayette possess a right to a healthy climate (...).” (artículo 10a). Ver: <https://soco.org/lafayette-climate-bill-rights>  
<sup>14</sup> Yarra River Protection (Wilip-gin Birrangun) Act 2017. “To provide for the declaration of the Yarra River and certain public land in its vicinity for the purpose of protecting it as one living and integrated natural entity (...)” (artículo 1 (a)). Ver: [http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web\\_Notes/LDMS:PubStatBook.pdf?51dea977055ca6ca256da4001b90edDD1ED871D7DF8661CA2581A700103F603F1E-17-049a2%20authorised.pdf](http://www.legislation.vic.gov.au/Domino/Web_Notes/LDMS:PubStatBook.pdf?51dea977055ca6ca256da4001b90edDD1ED871D7DF8661CA2581A700103F603F1E-17-049a2%20authorised.pdf)

- ESTADO DE PERNAMBUCO, BRAZIL**, mediante modificaciones a las LEYES ORGÁNICAS de **2017** y **2018**, se reconoce el derecho de la naturaleza de existir, prosperar y evolucionar en los municipios de Bonito<sup>15</sup> y Paudalho<sup>16</sup>, así mismo, en este último municipio se reconoce además derechos de la naturaleza a la Fuente de agua mineral en San Severino Ramos<sup>17</sup>.
- TOLEDO, OHIO, ESTADOS UNIDOS**, en un antecedente histórico, la comunidad mediante referendo logró en **2019** que se promulgara la “Carta de Derechos del Lago Erie” siendo la primera LEY en este país en reconocer derechos legales a un ecosistema<sup>18</sup>.
- UGANDA**, en la LEY Nacional Ambiental de **2019**, reconoció a la naturaleza los derechos de existir, persistir, mantener y regenerar sus ciclos vitales, estructura, funciones y sus procesos de evolución<sup>19</sup>.

**4.3 A nivel JURISPRUDENCIAL en el Contexto Internacional**

- ESTADOS UNIDOS**  
 En el salvamento de voto emitido por el Juez William O. Douglas en la sentencia de Corte Suprema de Estados Unidos en abril de **1972**, en el caso Sierra Club v. Morton, afirmó que los recursos naturales deberían tener el derecho de demandar por su propia protección<sup>20</sup>.
- ECUADOR**  
 En sentencia de marzo de 2018, la Corte Constitucional del Ecuador negó la acción de incumplimiento impetrada contra la sentencia de apelación de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja del 30 de marzo de **2011**, que contiene la primera sentencia judicial aplicando las disposiciones constitucionales de reconocimiento del río Vilcabamba como sujeto de derechos<sup>21</sup>.

Continuando con la aplicación de los DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LA NATURALEZA, en la jurisprudencia se ha reconocido a las Islas Galápagos en **2012**<sup>22</sup> como sujeto de derechos.

<sup>15</sup> Ver página 6: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload644.pdf>  
<sup>16</sup> <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload720.pdf>  
<sup>17</sup> <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload832.pdf>  
<sup>18</sup> <http://www.democracynow.org/en/2019/12/27/indians-ohio-voters-grant-lake-erie-the-right-to-sue-polluters>  
<sup>19</sup> National Environment Act 2019. “Nature has the right to exist, persist, maintain and regenerate its vital cycles, structure, functions and its processes in evolution.” (artículo 4(1))  
<sup>20</sup> <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload684.pdf> p.6.  
<sup>21</sup> <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload659.pdf>  
<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 017-12-SIN-CC, caso No. 0033-10-IN.  
<http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload661.pdf>

• **INDIA**

En 2018, el Tribunal Superior del Estado de Uttarakhand reconoció al **reino animal** como una entidad legal con los derechos, deberes y responsabilidades de una persona viva. Una decisión anterior de ese tribunal reconoció los derechos de los **rios Ganges y Yamuna**, pero esa decisión ha sido suspendida<sup>23</sup>.

*“Pero no se detuvieron ahí, unas semanas después de la primera sentencia, se atrevieron a ir mucho más allá y decidieron extender el ámbito de protección de la naturaleza y declararon sujeto de derechos a varios glaciares, ríos, selvas y bosques del Himalaya.*

*(...) Para hacer realidad la protección de dichas entidades naturales, en especial del Ganges, se determinó que el río – amparado bajo la figura de ‘menor con capacidad legal’– debía ser representado por dos tutores: el gobernador y el fiscal general del Estado de Uttarakhand con el objeto de proteger, conservar y preservar a la fuente hídrica. Sin embargo, dichos guardianes, en lugar de cumplir la orden, apelaron la decisión ante la Corte Suprema de India y esta, al seleccionar el caso para su estudio ha decidido suspender los efectos de la sentencia del Tribunal de Uttarakhand, así que la suerte de la protección del río Ganges ha quedado a la deriva hasta que la Corte Suprema (máximo organismo judicial del país) tome una decisión definitiva.”<sup>24</sup>*

• **BANGLADESH**

En enero de 2019, la Alta Corte de Bangladesh les reconoció a todos los ríos de ese país el estatus de “persona legal” a fin de protegerlos de la invasión ilegal de sus rondas<sup>25</sup>.

• **BRAZIL**

En marzo de 2019, la Corte Superior de Justicia reconoció, desde una perspectiva ecológica basada en el principio de la dignidad humana, a los animales no humanos como sujetos de derechos<sup>26</sup>.

**5. AVANCES EN EL RECONOCIMIENTO A NIVEL NACIONAL DE LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHOS.**

**5.1 A nivel de la JURISPRUDENCIA NACIONAL.**

• **Sentencia T- 622 del 2016 – río Atrato**<sup>27</sup>

<sup>23</sup> <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cientificos-piden-reconocer-los-derechos-de-la-naturaleza-364628>  
<sup>24</sup> <https://www.semana.com/nacion/todo-lo-que-debe-saber-sobre-la-marcha-del-primer-de-abril/articulo/que-tienen-en-comun-colombia-nueva-zelanda-india/551271>  
<sup>25</sup> <https://www.dhakaribhne.com/bangladesh/cour/2019/01/30/taaz-given-legal-person-status-to-save-it-from-encroachment>  
<sup>26</sup> <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload820.pdf>

La Corte Constitucional reconoció “al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.”

Ese alto tribunal en desarrollo del reconocimiento conceptuó:

*“Ahora bien, las múltiples disposiciones normativas que existen y el enfoque pluralista que promueve la propia Carta Política, hacen que la relación entre la Constitución y el medio ambiente sea dinámica y en permanente evolución. En este sentido, es posible establecer al menos tres aproximaciones teóricas que explican el interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano y la protección especial que se le otorga: (i) en primer lugar, se parte de una visión antropocéntrica[80] que concibe al ser humano presente como única razón de ser del sistema legal y a los recursos naturales como simples objetos al servicio del primero, (ii) un segundo punto de vista biocéntrico reivindica concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan - en igual medida- por los deberes del hombre con la naturaleza y las generaciones venideras; (iii) finalmente, se han formulado posturas **ecocéntricas** que conciben a la **naturaleza como un auténtico sujeto de derechos** y que respaldan cosmovisiones plurales y alternativas a los planteamientos recientemente expuestos.”* (negrilla fuera de texto).

*“(…) Por su parte, la visión biocéntrica deriva en un primer momento de una concepción antropocéntrica en tanto estima que la naturaleza debe protegerse únicamente para evitar la producción de una catástrofe que extinga al ser humano y destruya al planeta. Bajo esta interpretación la naturaleza no es sujeto de derechos, sino simplemente un objeto a disposición del hombre. Sin embargo, se diferencia del enfoque puramente antropocéntrico en la medida en que considera que el patrimonio ambiental de un país no pertenece en exclusiva a las personas que habitan en él, sino también a las futuras generaciones y a la humanidad en general. De tal manera que lo que ocurra con el ambiente y los recursos naturales en China puede terminar afectando a otras naciones, como a los Estados Unidos y a América Latina, como África y a Oceanía, lo que constituye una suerte de solidaridad global que, dicho sea de paso, encuentran fundamento en el concepto de desarrollo sostenible.”* (subrayado fuera de texto).

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016 del 10 de noviembre de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*“Finalmente, el **enfoque ecocéntrico** parte de una premisa básica según la cual la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, **asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie.** De acuerdo con esta interpretación, la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y **por tanto de ninguna manera es la dueña de las demás especies, de la biodiversidad ni de los recursos naturales como tampoco del destino del planeta.** En consecuencia, esta teoría concibe a la **naturaleza como un auténtico sujeto de derechos** que deben ser reconocidos por los Estados y **ejercidos bajo la tutela de sus representantes legales, verbigracia, por las comunidades que la habitan o que tienen una especial relación con ella.**”* (negrilla y subrayado fuera de texto).

*“Este enfoque en particular, al igual que los anteriores, encuentra pleno fundamento en la Constitución Política de 1991, en particular, en la fórmula del ESD (artículo 1º superior) en tanto define a Colombia como una República democrática, participativa y pluralista, y, por supuesto, en el mandato constitucional de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación (artículos 7º y 8º). Respecto de este último enfoque la Corte ha señalado en la reciente sentencia C-449 de 2015 que la perspectiva ecocéntrica puede constatar en algunas decisiones de esta Corporación; por ejemplo, la sentencia C-595 de 2010 anota que la Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra. En igual sentido, la sentencia C-632 de 2011 expuso que:*

*“en la actualidad, la **naturaleza** no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un **sujeto con derechos propios**, que, como tal, deben ser **protegidos y garantizados.** En este sentido, la compensación ecosistémica comporta un tipo de **restitución** aplicada exclusivamente a la naturaleza”. Postura que principalmente ha encontrado justificación en los saberes ancestrales en orden al principio de diversidad étnica y cultural de la Nación (art. 7º Superior)”. (negrilla y subrayado fuera de texto).*

*“En el mismo sentido, la sentencia T-080 de 2015, indicó que en esta línea, “la jurisprudencia constitucional ha atendido los saberes ancestrales y las corrientes alternas de pensamiento,*

*llegando a sostener que ‘la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un **sujeto con derechos propios**, que, como tal, deben ser **protegidos y garantizados.**’”* (negrilla fuera de texto).

*“En este orden de ideas, el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, **consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva** que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una **entidad viviente** compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son **sujetos de derechos individualizables**, lo que los convierte en un nuevo imperativo de **protección integral y respeto** por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo **simplemente utilitario, económico o eficientista.**”* (negrilla y subrayado fuera de texto).

*“(…) En concreto, la aplicación del principio de precaución en el presente caso tendrá como objetivos, (i) prohibir que en adelante se usen sustancias tóxicas como el mercurio en actividades de explotación minera, ya sean legales e ilegales; y (ii) **declarará que el río Atrato es sujeto de derechos** que implican su **protección, conservación, mantenimiento** y en el caso concreto, **restauración**, como se verá con más adelante en el fundamento 9.32.”* (negrilla y subrayado fuera de texto).

*En consecuencia, la Corte ordenará al Gobierno nacional que **ejercza la tutoría y representación legal de los derechos del río** (a través de la institución que el Presidente de la República designe, que bien podría ser el Ministerio de Ambiente) **en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó**; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Gobierno colombiano, quienes serán los guardianes del río. Con este propósito, el Gobierno, en cabeza del Presidente de la República, deberá realizar la designación de su representante dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia. En ese mismo periodo de tiempo las comunidades*

<p>accionantes deberán escoger a su representante.” (subrayado fuera de texto)</p> <p>“(…) [L]a justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y <b>debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos.</b> Bajo esta comprensión es que la Sala considera necesario dar un paso adelante en la jurisprudencia <u>hacia la protección constitucional de una de nuestras fuentes de biodiversidad más importantes: el río Atrato.</u> Esta interpretación encuentra plena justificación en el interés superior del medio ambiente que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional y que está conformado por numerosas cláusulas constitucionales que constituyen lo que se ha denominado la “Constitución Ecológica” o “Constitución Verde”. Este conjunto de disposiciones permiten afirmar la trascendencia que tiene el medio ambiente sano y el vínculo de interdependencia con los seres humanos y el Estado”. (negrilla y subrayado fuera de texto).</p> <p>“De lo expuesto anteriormente se derivan una serie de <b>obligaciones de protección y garantía del medio ambiente a cargo del Estado</b> quien es el primer responsable por su amparo, mantenimiento y conservación, que debe materializar a través de políticas públicas ambientales responsables (gobernanza sostenible), la expedición de documentos CONPES, de legislación en la materia y de Planes Nacionales de Desarrollo, entre otros; por supuesto, sin perjuicio del <b>deber de protección y cuidado que también le asiste a la sociedad civil y a las propias comunidades de cuidar los recursos naturales y la biodiversidad.</b> En este sentido la Sala considera pertinente hacer un llamado de atención a las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato para que protejan, dentro del ejercicio de sus costumbres, usos y tradiciones, el medio ambiente del cual son sus primeros guardianes y responsables (…).” (negrilla fuera de texto).</p> <p>“(…) En este contexto, para la Sala resulta necesario avanzar en la interpretación del derecho aplicable y en las formas de protección de los derechos fundamentales y sus sujetos, debido al gran grado de degradación y amenaza en que encontró a la cuenca del río Atrato. Por fortuna, a nivel internacional (como se vio a partir del fundamento 5.11) se ha venido desarrollando un nuevo enfoque jurídico denominado <b>derechos bioculturales,</b> cuya premisa central es la relación de profunda unidad e interdependencia entre naturaleza y especie humana, y que tiene como consecuencia un</p>	<p>nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la <u>naturaleza y su entorno</u> deben ser tomados en serio y <u>con plenitud de derechos.</u> Esto es, como <b>sujetos de derechos.</b> (negrilla y subrayado fuera de texto)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sentencia C-041 de 2017 - Animales como titulares de ciertos derechos</b><sup>28</sup></li> </ul> <p>La Corte Constitucional en esta sentencia señala la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en estos términos:</p> <p>“<u>[a]unque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados.</u> Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución.</p> <p>Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho <u>la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos,</u> en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se enfrenta un déficit de protección o circunstancias de indefensión.</p> <p>(…)</p> <p>Los animales no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo. La Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio. De las interacciones que los humanos tienen con los demás seres vivos es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo análogas y diferentes necesidades</p> <p><small><sup>28</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-041 del 1 de febrero de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</small></p>
<p>básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes.”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sentencia STC4360 – 2018 – Amazonía</b><sup>29</sup></li> </ul> <p>La Honorable Corte Suprema de Justicia mediante sentencia reconoció a la Amazonía colombiana como entidad, “sujeto de derechos”, en estos términos:</p> <p>“(…) Por tanto, en aras de proteger ese ecosistema vital para el devenir global, tal como la Corte Constitucional declaró al río Atrato, se <b>reconoce a la Amazonía Colombiana como entidad, “sujeto de derechos”, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran.</b>” (negrilla fuera de texto).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tribunal Administrativo de Boyacá – páramo de Pisba</b><sup>30</sup></li> </ul> <p>En fallo de tutela de segunda instancia, en agosto de 2018, el Tribunal Administrativo de Boyacá declaró el páramo de Pisba como sujeto de derechos, titular de protección, conservación, mantenimiento y restauración.</p> <p>Y agrega el Tribunal:</p> <p>“(…) Para la Sala resulta claro que los deberes enunciados como a cargo del Estado, no pueden ser satisfechos si previamente no se da a los <u>páramos</u> la especial protección que merecen como <b>sujetos de derechos,</b> y como antes de los cuales también se derivan ciertos derechos fundamentales y colectivos de la población que de éste dependen, so pena inclusive de comprometer su responsabilidad internacional.” (subrayado y negrilla fuera de texto)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Juzgado Único Civil Municipal de La Plata-Huila – río La Plata</b><sup>31</sup></li> </ul> <p>A nivel municipal, el Juzgado de La Plata en sentencia de tutela, reconoció al río La Plata como sujeto de derechos, en los siguientes términos:</p> <p>“(…) Así las cosas, para este estricto caso, este estrado judicial con profundo respeto por la naturaleza y siguiendo lo adoctrinado por</p> <p><small><sup>29</sup> Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. Sentencia STC4360 – 2018 del 05 de abril de 2018. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.  <sup>30</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Expediente. 5238 3333 002 2018 00016 01. Fallo del 09 de agosto de 2018. M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.  <sup>31</sup> Juzgado Único Civil Municipal La Plata-Huila. Rad. 41-396-40-03-001-2019-00114-00. Fallo del 19 de marzo de 2019. Juez. Juan Carlos Clavijo González.</small></p>	<p>la jurisprudencia ambiental, <b>reconocerá al “Río la Plata” como sujeto de derechos,</b> evaluará los hechos denunciados que afectaron a ese recurso hídrico en razón de esa condición y adoptará las medidas de protección que considere necesarias, una vez se examine lo propio frente a los derechos de los tutelantes.” (negrilla fuera de texto)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tribunal Administrativo del Tolima – Ríos Coello, Combeima y Cocora</b><sup>32</sup></li> </ul> <p>Por su parte, el Tribunal Administrativo del Tolima reconoció a tres importantes ríos: “Coello, Combeima y Cocora, sus cuencas y afluentes como <b>entidades individuales, sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades</b>” (negrilla y subrayado fuera de texto)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tribunal Superior de Medellín-Antioquia – río Cauca</b><sup>33</sup></li> </ul> <p>El Tribunal Superior de Medellín en segunda instancia reconoció “al <b> río Cauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento u restauración a cargo de EPM, y del Estado (…)</b>” (negrilla y subrayado fuera de texto)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad – río Pance</b></li> </ul> <p>El Juez Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad reconoció al río Pance como sujeto de derechos para ser conservado, bajo protección, mantenimiento y restauración.<sup>34</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sentencia C-045 de 2019 – Prohibición de caza deportiva</b><sup>35</sup></li> </ul> <p>La Corte Constitucional respecto al deber de resguardo de los animales y el estatus moral de la vida animal inferido de la relación entre la naturaleza y los seres humanos, concluyó:</p> <p>“En síntesis, esta Corporación ha deducido del interés superior de protección del ambiente y la fauna, “un deber de resguardo de los animales contra el padecimiento, el maltrato y la crueldad. De la relación entre la naturaleza y los seres humanos se puede inferir</p> <p><small><sup>32</sup> Tribunal Administrativo del Tolima. Expediente. 73001-23-00-000-2011-00611-00. Fallo del 30 de mayo de 2019. M.P. José Andrés Rojas Villa.  <sup>33</sup> Tribunal Superior de Medellín. Expediente. 05001 31 03 004 2019 00071 01. Fallo del 17 de junio de 2019. M.P. Juan Carlos Sosa Londoño.  <sup>34</sup> https://www.eltiempo.com/colombia/callitos-alcances-del-fallo-que-ordena-protector-y-conservar-el-rio-pance-389868  <sup>35</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-045 del 6 de febrero de 2019. M.P. Antonio José Lizcano Ospina.</small></p>

el estatus moral de la vida animal y dotar de la capacidad de sufrimientos a los mismos, por ello se entiende que son seres sintientes que conllevan a una serie de obligaciones para los seres humanos, de cuidado y protección” (Sentencia T-095 de 2016).<sup>36</sup>

• Sentencia STC3872 – 2020 – Vía Parque Isla Salamanca<sup>36</sup>

En el más reciente fallo, la Honorable Corte Suprema de Justicia mediante sentencia “declara a la zona protegida Vía Parque Isla Salamanca como sujeto de derechos”, en estos términos:

“(…) En tal orden, cuando los mecanismos de defensa ordinarios no sean suficientes para la salvaguarda del **ecosistema** y sea indispensable la intervención del juez constitucional para hacer cesar los daños que se le irroguen, prevenirlos ante amenazas inminentes o reprimir las omisiones respecto de su conservación, sostenimiento o mejoramiento, resulta adecuado el reconocimiento de los derechos de los cuales la naturaleza es titular, así como su protección efectiva no sólo en razón de la humanidad, sino de la esencia propia de los organismos que la componen, dado que “el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables” ( T-622 de 2016).” (subrayado fuera de texto)

Respecto a los derechos de los animales, en la citada sentencia la Corte señala que:

“Muestra de lo anterior es lo ocurrido en el escenario nacional con algunas instituciones que han cedido a la necesidad de optimizar los niveles de efectividad de ciertos derechos que antes no eran reconocidos, como sucede con el tratamiento jurídico de la especie animal cuya existencia a pesar de que ha sido paralela a la del ser humano, no gozaba de alguna prerrogativa que cumpliera con los estándares deseados de protección animal, sino que se fueron abriendo paso en el transcurso del tiempo acorde al avance social sobre ese aspecto, al punto de que el Estado fijara su

<sup>36</sup> Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. Sentencia STC3872 – 2020 del 18 de junio de 2020. M.P. Octavio Augusto Tejero Duque.

preocupación en establecer preceptos útiles que dignifiquen y consoliden el respeto por dicha especie, tal cual quedó consignado en el artículo 1° de la Ley 1774 de 2016 en el sentido de que los «animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales».

Esto refuerza la idea de que en la época actual la racionalidad – que sigue siendo de exclusiva pertenencia de la humanidad – no es la única fuente de la que surgen los derechos, pues hoy se reconocen ciertas prerrogativas a otras especies, como es el caso de los animales tras ser catalogados seres sintientes.”

Si bien la jurisprudencia hasta la fecha no ha reconocido expresamente a los animales como sujetos de derecho, como lo han sido otros elementos de la naturaleza, v.g. los ríos, páramos, ecosistemas y áreas protegidas, se pueden vislumbrar aportes importantes hacia ese derrotero, en cuanto al reconocimiento de ciertas prerrogativas a los animales tras ser catalogados como seres sintientes y en ese sentido estableciendo preceptos útiles de dignificación, respeto y protección, tal como quedó sentado en la sentencia previamente citada (STC3872 – 2020), máxime cuando los animales se entienden incluidos en la naturaleza, como lo afirma la Corte Constitucional<sup>37</sup>:

“(…) una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991.”

Y dentro del sistema de protección constitucional, la citada Sentencia continúa enlistando los elementos fundamentales incorporados en la Carta Política, a saber:

“i) Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte no como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza.

<sup>37</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-666 del 30 de agosto de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

ii) Una base conceptual para las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, el ambiente y los otros seres que lo integran distinta de la utilitarista, aleja de un parámetro de provecho humano e indiferente a las sensaciones de seres sintientes que también integran el ambiente.

iii) En este sentido se desprende de las disposiciones constitucionales una protección reforzada al ambiente en el que viven los seres humanos que se encuentren dentro del territorio colombiano;

iv) Una protección reforzada a la fauna que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución;

v) Una protección reforzada a todos los animales en cuanto integrantes de la fauna que habita el Estado colombiano;

vi) Un deber de índole constitucional para el Estado, que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir, ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales;

vii) Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la Naturaleza.<sup>38</sup>

6. JUSTIFICACION DEL PROYECTO.

En las últimas décadas el mundo está evidenciando un cambio de paradigma en la interpretación de la relación jurídica *humanidad-naturaleza*, que se expresa en la incorporación en el orden jurídico de los DERECHOS DE LA NATURALEZA a existir, prosperar, evolucionar, a ser conservada, protegida, y restaurada, esto es, al reconocimiento de la naturaleza como SUJETO DE DERECHOS.

<sup>38</sup> Ibid.

Como bien lo dice la Corte Constitucional del Ecuador:

“(…) los derechos de la naturaleza constituyen una de las innovaciones más interesantes y relevantes de la Constitución actual [del Ecuador], pues se aleja de la concepción tradicional “naturaleza-objeto” que considera a la naturaleza como propiedad y enfoca su protección exclusivamente a través del derecho de las personas a gozar de un ambiente natural sano, para dar paso a una noción que reconoce derechos propios a favor de la naturaleza. La novedad consiste entonces en el cambio de paradigma sobre la base del cual, la naturaleza, en tanto ser vivo, es considerada un sujeto titular de derechos. En este sentido, es importante resaltar que la Constitución de la República consagra una doble dimensionalidad sobre la naturaleza y al ambiente en general, al concebirla no solo bajo el tradicional paradigma de objeto de derecho, sino también como un sujeto, independiente y con derechos específicos o propios.

Lo anterior refleja dentro de la relación jurídica naturaleza-humanidad, una visión biocéntrica en la cual, se prioriza a la naturaleza en contraposición a la clásica concepción antropocéntrica en la que el ser humano es el centro y medida de todas las cosas donde la naturaleza era considerada una mera proveedora de recursos.”<sup>39</sup> (subrayado fuera de texto)

A su turno, la Corte Constitucional colombiana ha expresado<sup>40</sup>:

“(…) [E]l desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y

<sup>39</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No 166-13-SEP-CC. caso N.º 0507-12-EP.p.9.

Ver: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload661.pdf>

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016 del 10 de noviembre de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista.*" (subrayado y negrilla fuera de texto).

En el derecho tradicional las corporaciones, por ejemplo, tienen derechos, pero la naturaleza es considerada un objeto. Estamos entonces ante un cambio de paradigma donde debemos considerar a la naturaleza como una entidad viviente que tiene derechos y no como un objeto al que se le puede explotar, es considerar a la NATURALEZA como SUJETO DE DERECHOS.

*"Es interesante observar cómo se han otorgado derechos a entidades no humanas como corporaciones o estados, e incluso se está discutiendo actualmente sobre la personalidad jurídica de los robots, mientras que el debate sobre los derechos de la naturaleza parece en un segundo plano*

*(...) Aunque el movimiento por promover los derechos de la naturaleza es similar al movimiento por los derechos de los animales, es decir, ambos buscan promover los derechos de formas de vida no humana, los derechos de los animales, como los derechos humanos, están focalizados en el individuo, mientras que los de la naturaleza se asemejan más a derechos colectivos.*"<sup>41</sup> (subrayado fuera de texto)

Los ríos y sus cuencas, páramos, áreas protegidas y animales alrededor del mundo han recibido reconocimiento en las instancias constitucionales, legales o jurisprudenciales, como sujetos titulares de derechos, expresión máxima del cambio de paradigma en la interpretación de la relación *humanidad-naturaleza*, para pasar de una relación *naturaleza-objeto* a una *naturaleza-sujeto*.

En Colombia este cambio de paradigma en la relación jurídica *naturaleza-humanidad* ha avanzado de manera jurisprudencial, reconociendo desde un enfoque ecocéntrico<sup>42</sup>, en reiteradas sentencias proferidas desde el 2016, a la naturaleza (ríos Atrato, La Plata, Coello, Combeima, Cocora y Cauca, el oso de anteojos, la Amazonía y el páramo de Pisba) como una entidad, "SUJETO DE DERECHOS", titular de la protección, conservación, mantenimiento y restauración.

¿Qué significa que la naturaleza sea sujeto de derechos?

<sup>41</sup> <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cientificos-piden-reconocer-los-derechos-de-la-naturaleza-364628>  
<sup>42</sup> "Esta tendencia obedece a un enfoque "ecocéntrico" que parte de una premisa básica: la relación con la Tierra no pertenece a los humanos, pues presupone que los humanos son quienes pertenecen al planeta no en términos de propiedad, sino como una parte más del todo." Tomado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/constitucional-y-derechos-humanos/primero-rios-despues-montanas-y-ahora-la>

*"Reconocer que la Amazonía tiene derechos (por ejemplo, a la supervivencia y la integridad) es decir que todos los ciudadanos podemos exigir su protección, incluso ante los tribunales, sin importar si somos habitantes de la región. Es más: no hace falta mostrar que la deforestación afecta los derechos de seres humanos porque, en sí misma, ella viola los derechos de una entidad (la Amazonía) que los tiene."*<sup>43</sup>

*"Algunos de los intereses de la naturaleza que se han considerado de importancia de cara a otorgar dichos derechos incluyen los intereses de existencia, hábitat o el cumplimiento de funciones ecológicas."*<sup>44</sup>

Es imperativo entonces que Colombia materialice el cambio de paradigma de la relación jurídica *humanidad-naturaleza* y eleve a rango constitucional lo que la jurisprudencia en reiteradas sentencias ha reconocido desde un enfoque ecocéntrico: la naturaleza como entidad viviente "sujeto de derechos", que gozará de la protección y respeto por parte del Estado y las personas a fin de asegurar su existencia, restauración, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, así como la conservación de su estructura y funciones ecológicas, expresión máxima de los DERECHOS DE LA NATURALEZA.

Reconociendo también que los animales sintientes, sin excepción, serán reconocidos y protegidos como sujetos de derechos y, por tanto, serán protegidos contra los tratos crueles, actos degradantes, muerte y sufrimiento innecesario y procedimientos injustificados o que puedan causarles dolor, angustia o limitar el desarrollo de sus capacidades naturales. Para lo cual, la ley especificará los contenidos de sus derechos y sus mecanismos de protección legal. Señalando, además, el deber de las autoridades en todos los órdenes de desarrollar políticas y programas que contribuyan al bienestar de los animales.

Consagrando de igual manera, el deber de toda persona y del ciudadano de respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar.

**7. COMPETENCIA DEL CONGRESO.**

**7.1. CONSTITUCIONAL:**

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

<sup>43</sup> <https://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/20190801/colombia-sujeto-de-derechos/>  
<sup>44</sup> <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cientificos-piden-reconocer-los-derechos-de-la-naturaleza-364628>

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

**ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias

**7.2. LEGAL:**

**LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

**ARTÍCULO 2°** Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de

*los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.* (Subrayado por fuera del texto).

**LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**ARTÍCULO 219. ATRIBUCIÓN CONSTITUYENTE.** Las Cámaras Legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado en la presente ley.

**ARTÍCULO 220. SUSPENSIÓN DE LA FACULTAD CONSTITUYENTE.** Durante el periodo constitucional tiene plena vigencia esta atribución constituyente, siendo titular el Congreso de la República. No obstante, a partir de la elección e integración de una Asamblea Constituyente, quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones.

**ARTÍCULO 221. ACTO LEGISLATIVO.** Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.

**ARTÍCULO 222. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS.** Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

**ARTÍCULO 223. INICIATIVA CONSTITUYENTE.** Pueden presentar proyectos de acto legislativo:

1. El Gobierno Nacional.
2. Diez (10) miembros del Congreso
3. Un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.
4. Un veinte (20%) por ciento de los Concejales del país.
5. Un veinte (20%) por ciento de los Diputados del país

**8. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

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

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

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

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

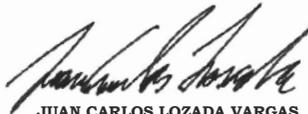
"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio,

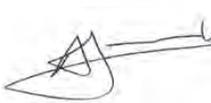
provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

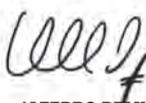
Se tiene entonces que el presente proyecto de acto legislativo al tener por objeto la incorporación a la Constitución, de manera expresa, de un mandato general en favor del reconocimiento de la naturaleza, como una entidad viviente y los animales sintientes, sin excepción, como sujetos de derechos, así como, el establecimiento como deber de las personas y el ciudadano de respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar, su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que la modificación de la Constitución Política en sus artículos 79 y 95 no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de acto legislativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Cordialmente,

  
**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Liberal Colombiano

 <b>HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>JULIAN PEINADO</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>ALEJANDRO VEGA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>ANDRES CALLE AGUAS</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>ÁNGEL MARÍA GAITÁN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal	 <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b> Representante a la Cámara Partido Liberal
 <b>JOSÉ DANIEL LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Cambio Radical	

 <b>ALFREDO DELUQUE</b> Representante a la Cámara	 <b>CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO</b> Representante a la Cámara
 <b>INTI RAUL ASPRILLA</b> Representante a la Cámara	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Representante a la Cámara

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY _____ de 2020</b></p> <p><i>“por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley es prohibir en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones que permitan su sustitución y cierre de ciclos, de forma tal que se logre disminuir el impacto negativo generado por estos productos en el medio ambiente y la salud de los seres vivos.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES.</b> Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones.</p> <p><b>2.1. Cierre de ciclos:</b> Acciones encaminadas a dar solución a los residuos generados por los plásticos de un solo uso, ya sea empleándolos en algún proceso productivo o en una etapa de posconsumo, propendiendo que sean un recurso o materia prima del mismo u otro proceso.</p> <p><b>2.2. Economía circular:</b> Es aquel modelo económico que busca que el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos.</p> <p><b>2.3. Productos Plásticos de un solo uso:</b> Son aquellos elementos diseñados y fabricados para ser usados por una sola vez y luego ser desechados, que han sido fabricados a partir de polímeros de forma aislada o combinada, entre otros, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.3.1. Polietileno de Baja Densidad (LDPE),</li> <li>2.3.2. Poliestireno (PS),</li> <li>2.3.3. Polipropileno (PP),</li> <li>2.3.4. Poliestireno Expandido (EPS), y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.3.5. Ácido poliláctico o Poliácido láctico(PLA) y,</li> <li>2.3.6. Los denominados Oxo-biodegradables u Oxo-degradables.</li> </ul> <p><b>2.4. Responsabilidad Extendida del Productor -REP:</b> Es el conjunto de deberes legales y acciones físicas y económicas a cargo de todo productor de plásticos de un solo uso, para su tratamiento o disposición en la etapa de pos-consumo.</p> <p><b>Artículo 3°. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley aplica para los siguientes plásticos de un solo uso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.1 Bolsas utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, distribuidas o entregadas en los puntos de pago;</li> <li>3.2 Bolsas plásticas para embalar periódicos, revistas y facturas;</li> <li>3.3 Bolsas utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada;</li> <li>3.4 Rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel, excepto los cárnicos;</li> <li>3.5 Rollos de bolsas vacías para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos, excepto los cárnicos;</li> <li>3.6 Bolsas para contener líquidos.</li> <li>3.7 Platos, bandejas, cubiertos (cuchillos, tenedores, cucharas), vasos y guantes para comer;</li> <li>3.8 Mezcladores y pitillos para bebidas y soportes plásticos para las bombas de inflar;</li> <li>3.9 Rollos de película extensible y de burbuja utilizados para proteger objetos durante las mudanzas dentro del territorio nacional;</li> <li>3.10 Envases y recipientes para contener o llevar alimentos preparados de consumo inmediato;</li> <li>3.11 Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón;</li> <li>3.12 Láminas o manteles para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato.</li> </ul> <p><b>Artículo 4°. Excepciones.</b> Quedan exceptuados aquellos plásticos de un solo uso diseñados para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.1. Propósitos médicos o de salud pública para evitar contagio de enfermedades, por razones de asepsia e higiene;</li> <li>4.2. Contener sustancias químicas que presentan riesgo a la salud humana en su manipulación.</li> </ul>
<p><b>Artículo 5°. Plazos de aplicación.</b> Para efectos de proteger la economía nacional, se establecen los siguientes plazos para la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución plásticos de un solo uso establecidos en el artículo 3°:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.1. Los establecidos en los literales 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, y 3.8, se deberán sustituir a partir del 1 de enero de 2022.</li> <li>5.2. Los pitillos incorporados en envases o recipientes para contener bebidas, se deberán sustituir a partir del 1 de enero del año 2024.</li> <li>5.3. Los establecidos en los literales 3.9, 3.10, 3.11, y 3.12, deberán proceder a sustituirlos a partir del 1 de enero del año 2025.</li> </ul> <p><b>Parágrafo.</b> En los establecimientos de comercio (restaurantes, cafeterías y bares), solo se distribuirán para consumo dentro del establecimiento agua y bebidas, en vasos o recipientes que no sean plásticos de un solo uso.</p> <p><b>Artículo 6°. Sustitución.</b> Las personas naturales o jurídicas que fabriquen, importen, exporten, comercialicen o distribuyan plásticos de un solo uso, a que se refiere el artículo 3° de la presente ley, deberán sustituirlos por materiales no plásticos que tenga alguna de las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>6.1. Renovables,</li> <li>6.2. Biodegradables en condiciones de ambiente natural,</li> <li>6.3. Compostables en condiciones no industriales, o</li> <li>6.4. Reutilizables.</li> </ul> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará en un plazo de seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las características, requisitos y certificación de los productos fabricados con material no plástico señalados en este artículo, que sustituirán a los plásticos de un solo uso referidos en el artículo 3°, incluyendo aquellos productos que sean comercializados mediante plataformas online.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para garantizar el periodo de transición establecido en el artículo 5° de la presente ley, el Gobierno nacional, en un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollará el modelo de economía circular en la gestión integral de</p>	<p>residuos sólidos, que asegure la eliminación total de los plásticos de un solo uso en el país, maximizando el aprovechamiento de sus residuos a fin de evitar su disposición final.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Los operadores de medio de transporte aéreo no podrán descargar residuos de plástico de un solo uso en la Amazonía y Orinoquía.</p> <p><b>Artículo 7°. Cierre de ciclos y REP.</b> Los plásticos de un solo uso que no estén referidos en el artículo 3° de la presente ley, deberán ser incorporados por el sector privado y el gobierno nacional dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor -REP.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En el marco de la REP, las botellas para agua y demás bebidas, así como los envases y recipientes para contener líquidos, deberán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Al año 2025, tener un tamaño mínimo igual o superior a 1.000 centímetros cúbicos;</li> <li>b. Al año 2025, deberán fabricarse con mínimo 60% de materia prima reciclada pos-consumo o pos-industrial de origen nacional, porcentaje que se incrementará al 80% al año 2030;</li> <li>c. Al año 2030, deberán ser recolectadas al 100%;</li> <li>d. Garantizar que las tapas no sean separables.</li> </ul> <p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentarán lo aquí dispuesto en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las personas naturales y jurídicas que fabriquen, exporten, importen, distribuyan o comercialicen plásticos de un solo uso a que se refiere este artículo, así como cigarrillos, deberán informar al público, mediante un texto impreso que ocupe, como mínimo el 15% del área del plástico o cajetilla de cigarrillo, el material del cual está compuesto en su totalidad y el adecuado proceso de reciclaje, reutilización, aprovechamiento y disposición final, según sea el caso.</p> <p>El texto impreso deberá ser legible, dentro de un recuadro de fondo blanco y borde negro con letras en color rojo, para lo cual tendrán un plazo de doce (12) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p>

Adicionalmente, las personas naturales y jurídicas que fabriquen, exporten, importen, distribuyan o comercialicen cigarrillos deberán adelantar campañas a nivel nacional de señalización e instalación de infraestructura para la correcta disposición de las colillas, de conformidad con la reglamentación que expida para el efecto el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 3°.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, hará la verificación en puerto de conformidad con su competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio hará la verificación y control una vez se encuentre en el mercado nacional y las autoridades competentes, velarán porque todos los productos cumplan con el plazo y lo dispuesto en este artículo, como requisito para los efectos del levante de la mercancía.

**Artículo 8°. Seguimiento y control.** Las autoridades ambientales competentes tendrán a su cargo la implementación, seguimiento y control de la sustitución y reemplazo de los elementos de plásticos de un solo uso de qué trata el artículo 3° de la presente ley, de acuerdo a los plazos fijados en el artículo 5°; las cuales deberán reportar semestralmente los resultados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme a lo dispuesto en los numerales 1 y 10 del artículo 31° de la Ley 99 de 1993.

**Artículo 9°. Promoción de la ley.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las autoridades ambientales competentes, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán realizar campañas de difusión y concientización sobre la importancia e implicaciones de la presente ley.

Así mismo, en el marco de sus competencias, implementarán instrumentos económicos que incentiven el uso de materiales no plásticos que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 6 de la presente ley, además del ecodiseño y el aprovechamiento, especialmente de aquellos elementos plásticos establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

**Artículo 10°. Sanciones.** El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, implicará para las personas naturales o jurídicas la aplicación de alguna o algunas de las siguientes sanciones, como principales o accesorias:

- 10.1. Multas de cien (100) hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ocurrencia de los hechos.
- 10.2. Decomiso de los elementos plásticos mencionados en el artículo 3° de la presente ley.
- 10.3. Clausura temporal del establecimiento, la cual en todo caso no podrá exceder de un (1) mes.
- 10.4. Clausura definitiva del establecimiento.

**Parágrafo.** Las sanciones aquí previstas serán impuestas por las autoridades ambientales competentes, quienes desarrollarán las pautas para la graduación de las sanciones en función, de:

- a. La magnitud del incumplimiento,
- b. La condición económica del infractor y
- c. El carácter de reincidente

En todo caso, serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, siguiendo el trámite establecido en el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique o sustituya.

**Artículo 11°. Recursos provenientes de las sanciones.** Los recursos provenientes de las sanciones impuestas por la autoridad ambiental competente, serán destinados para el desarrollo de programas de limpieza de los ecosistemas que contienen los recursos hídricos, recuperación de la fauna y flora acuática y campañas de comunicación y cultura ciudadana, dentro del área de su jurisdicción.

**Artículo 12°. Instrumentos económicos para la gestión de los plásticos de un solo uso: Tasa compensatoria por uso del suelo.** Los recursos recaudados por concepto de tasa compensatoria por uso del suelo para disposición de plásticos de un solo uso, deberán destinarse a la ejecución de proyectos definidos por los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio.

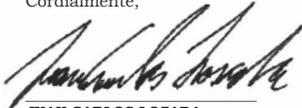
Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentarán, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento por el cual las autoridades ambientales competentes cobrarán la tasa compensatoria por el uso del

suelo para la disposición de plásticos de un solo uso; con fundamento en el sistema y método establecido en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.

**Artículo 13°. Acceso a recursos.** Autorícese al gobierno nacional para que en un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, reglamente el acceso a los recursos asignados a través del Fondo Ciencia Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías para las personas naturales y jurídicas que migren a nuevas tecnologías en la sustitución de plásticos de un solo uso o que de manera anticipada cumplan con el cronograma de sustitución en los términos de esta Ley.

**Artículo 14°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, con excepción de la Ley 1973 de 2019.

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano



**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano



**ÁNGEL MARÍA GAITÁN**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**1. OBJETO.**

El objeto de la presente ley es prohibir en el territorio nacional, la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones que permitan su sustitución y cierre de ciclos, de forma tal que se logre disminuir el impacto negativo generado por estos productos en el medio ambiente y la salud de los seres vivos y se dictan disposiciones para su sustitución y cierre de ciclos dentro del marco de la Economía Circular.

**2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.**

El Congreso de la República ha dado trámite en el pasado reciente a diversas iniciativas relacionadas con la prohibición de plásticos de un solo uso, tales como los siguientes:

- El **4 de octubre del año 2013**, el congresista JUAN CARLOS MARTÍNEZ GUTIÉRREZ presentó el proyecto de ley 116/2013C, "Por medio del cual se busca regular los desechos plásticos y la protección y recuperación ambiental, como derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza."
- El **17 de agosto del año 2017**, el congresista GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA LÓPEZ presentó el proyecto de ley 105/2017C, "por medio del cual se prohíbe la utilización de poliestireno expandido para contenedores de uso alimenticio en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios alimentarios."
- El **23 de agosto del año 2017**, el congresista JACK HOUSNI JALLER presentó el proyecto de ley 110/2017C, "Por medio de la cual prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen."
- El **28 de agosto del año 2018**, el Representante HARRY GONZÁLEZ radicó el proyecto de Ley número 123 de 2018 Cámara "Por medio del cual se regula la fabricación, comercialización y

distribución de elementos plásticos de un solo uso utilizados para el consumo de alimentos y bebidas”.

- El **25 de septiembre del año 2018** Representante JUAN CARLOS LOZADA, radicó el proyecto de Ley número 175 de 2018 Cámara “Por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, venta y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones”
- Estos dos últimos proyectos fueron acumulados para su trámite, surtió debate en la Comisión V de Cámara de Representantes, siendo aprobado por unanimidad, sin embargo, fue archivado por vencimiento de términos, ante la falta de programación en el orden del día de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El actual proyecto, radicado nuevamente para la legislatura 2020-2021, retoma, con ajustes, el texto presentado en el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 123 de 2018 Cámara, acumulado con el proyecto de Ley número 175 de 2018 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso No.198 de 2020. Ponencia que contó con los insumos recogidos como resultado de las nueve (9) audiencias públicas realizadas en el país, durante el año 2019, así:

- BOGOTÁ. D.C. - 22 de mayo,
- FLORENCIA - 2 de agosto,
- LETICIA - 9 de agosto,
- BUCARAMANGA - 15 de agosto,
- CARTAGENA - 23 de agosto,
- MEDELLÍN - 30 de agosto,
- BARRANQUILLA - 5 de septiembre,
- SANTA MARTA - 6 de septiembre y
- CALI - 12 de septiembre.

Aunado a los anteriores insumos, esta iniciativa legislativa incorpora en sus consideraciones la situación de los plásticos de un solo uso en el marco de la pandemia generada por el COVID-19.

**3. JUSTIFICACION DEL PROYECTO.**

en microplásticos. Cuando el plástico alcanza esta etapa, se vuelve aún más difícil de retirar de los océanos. Los estudios sugieren que las bolsas de plástico y los contenedores hechos de espuma de poliestireno expandido pueden tardar hasta miles de años en descomponerse, por lo que contaminan el suelo y el agua por un largo período de tiempo. Los microplásticos, si son ingeridos por los peces, pueden ingresar a nuestra cadena alimenticia. Se han encontrado en la sal de mesa comercial y los estudios muestran que 90% del agua embotellada y 83% del agua del grifo contienen partículas de plástico. Es preocupante que se sepa poco sobre los impactos de los microplásticos en la salud humana.

Los plásticos de un solo uso más comúnmente encontrados en el medio ambiente son, **en orden de magnitud, colillas de cigarrillos, botellas de bebidas, tapas de botellas, envoltorios de alimentos, bolsas de plástico de supermercados, tapas de plástico, sorbetes y agitadores, otros tipos de bolsas de plástico y envases de espuma de poliestireno para llevar alimentos.** Estos son los resultados de una cultura de “usar y tirar”, que trata el plástico como un material desechable y no como un recurso valioso que debe ser aprovechado.

El desperdicio de plástico causa un sinnúmero de problemas cuando se filtra al medio ambiente. Las bolsas de plástico pueden bloquear las vías fluviales y agravar los desastres naturales. Al obstruir las alcantarillas y proporcionar lugares de cría para los mosquitos y las plagas, las bolsas de plástico pueden aumentar la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria. Se han encontrado altas concentraciones de materiales plásticos, particularmente bolsas de plástico, bloqueando las vías respiratorias y los estómagos de cientos de especies. Las bolsas a menudo son ingeridas por tortugas y delfines que las confunden con comida. Existe evidencia de que los químicos tóxicos agregados durante la fabricación de plástico se transfieren al tejido animal y eventualmente ingresan a la cadena alimenticia humana. Los productos de espuma de poliestireno, que contienen sustancias químicas cancerígenas como el estireno y el benceno, son altamente tóxicos y en caso de ser ingeridos pueden causar afectaciones al sistema nervioso, los pulmones y los órganos reproductores. Las toxinas en los envases de este material pueden filtrarse en los alimentos y bebidas.

**3.1. IMPACTO DE LA CONTAMINACIÓN POR PLÁSTICO A NIVEL MUNDIAL**

En el reporte del Estado de los Plásticos presentado por las Naciones Unidas<sup>1</sup> se afirma, que:

*“Los beneficios del plástico son innegables. El material es barato, liviano y fácil de hacer. Estas cualidades han llevado a un auge en la producción de plástico durante el siglo pasado y la tendencia continuará. Se estima que la producción mundial de plástico se disparará en los próximos 10-15 años. Actualmente, somos incapaces de hacer frente a la cantidad de residuos plásticos que generamos. Solo una pequeña fracción se recicla y alrededor de 13 millones de toneladas de plástico se filtran en nuestros océanos cada año, dañando la biodiversidad, las economías y, potencialmente, nuestra propia salud.*

*El mundo necesita urgentemente reconsiderar la manera en la que fabricamos, usamos y administramos el plástico.*

*(...) El tamaño del desafío es desalentador. Desde la década de 1950, la producción de plástico ha superado a la de casi cualquier otro material. Gran parte del plástico que producimos está diseñado para desecharse después de ser utilizado una sola vez. Como resultado, los envases de plástico representan aproximadamente la mitad de los desechos de plástico de todo el mundo (...).*

*Nuestra capacidad para hacer frente a los desechos de plástico ya está sobrepasada. Solo se ha reciclado 9% de los 9.000 millones de toneladas de plástico que se han producido en el mundo. La mayor parte ha terminado en vertederos, basureros o en el medio ambiente. Si continúan los patrones de consumo y las prácticas de gestión actuales, para 2050 habrá alrededor de 12.000 millones de toneladas de basura plástica en los vertederos y espacios naturales. En ese entonces, si el aumento en la producción de plástico mantiene su ritmo vigente, la industria de este polímero consumirá 20% de la producción global de petróleo.*

*La mayoría de los plásticos no se biodegradan. En cambio, se fragmentan lentamente en trozos más pequeños hasta convertirse*

<sup>1</sup> Ver: ONU Medio Ambiente. El Estado de los Plásticos. Perspectiva del día mundial del medio ambiente. 2018. p. 3-5. Ver: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25513/state\\_plastics\\_WED\\_SP.pdf?ts=Allowed=y&sequence=5](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25513/state_plastics_WED_SP.pdf?ts=Allowed=y&sequence=5)

En los países pobres, los residuos de plástico a menudo se queman para generar una fuente de calor o cocinar, lo que expone a las personas a emisiones tóxicas. La eliminación de residuos de plástico mediante la incineración a cielo abierto emite gases nocivos como furanos y dioxinas.

El daño económico causado por los desechos plásticos es enorme. Solo en la región de Asia-Pacífico, la basura plástica le cuesta a las industrias de turismo, pesca y transporte US\$1.300 millones al año. En Europa, la limpieza de los residuos de plástico de las costas y las playas cuesta alrededor de € 630 millones por año. Estudios sugieren que el daño económico total al ecosistema marino mundial causado por el plástico asciende a por lo menos US\$13 mil millones cada año. Las razones para actuar - económicas, de salud y ambientales- son claras.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Según lo reportado en el artículo publicado por el Tiempo, con autoría de Juan Manuel Flórez con fecha del 08 de julio 2018, titulado **“Ante presión, multinacionales se suman a la lucha contra el plástico”**<sup>2</sup>, se presenta la siguiente información:

**“Desde la década de 1950, cuando empezó la producción industrial de estos materiales sintéticos, obtenidos a partir de derivados del petróleo, la humanidad ha generado 8.300 millones de toneladas de plástico, según un informe de la Universidad de Georgia, la Universidad de California y la Asociación de Educación del Mar.**

**Esta producción equivale al peso de 822.000 torres Eiffel, una cantidad que ha ido a parar a vertederos o al medioambiente en el 60 por ciento de los casos. Anualmente, 12,7 millones de toneladas de plástico acaban en el océano, lo que equivale a un camión de basura lleno de plástico por minuto.**

**(...) Para Silvia Gómez, coordinadora de Greenpeace Colombia, el principal problema del plástico es la desproporción entre su tiempo de uso y el tiempo que permanece en la naturaleza: “Utilizamos una botella durante máximo 15 o 20 minutos, pero se descompone miles de años después. No llega a biodegradarse, solo se fragmenta en trozos más pequeños que siguen siendo tóxicos”.**

<sup>2</sup> Ver: <http://m.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/multinacionales-se-comprometen-a-reducir-el-uso-de-plastico-240744>

Se estima que el 90 por ciento de todas las aves marinas han comido plástico de algún tipo. La razón es que confunden los colores brillantes de las piezas pequeñas de desechos con alimento. Y Greenpeace ha advertido que una de cada tres tortugas y al menos la mitad de las especies de ballenas y delfines también han ingerido este tipo de materiales.

**IMPACTO DEL PLÁSTICO EN EL MUNDO**

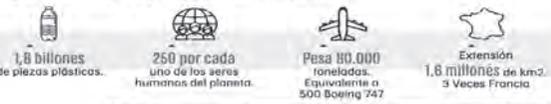


**LAS 5 GRANDES ACUMULACIONES DE RESIDUOS PLÁSTICOS**

La mayor es la del Pacífico Norte. Coinciden con los cinco grandes giros de circulación oceánica.



**La gran isla de basura del pacifico entre California y Hawai:**



Fuentes: Informe encuesta de la Universidad de Georgia, la Universidad de California y la Asociación de Alas del Mar; Ocean Cleanup; Fundación; U de Leicester; CNN; Reuters; College de Londres; Infografías estadísticas de EFE.

”(Subrayado fuera de texto original)

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas –ONU, en comunicado de prensa del 12 de mayo de 2017<sup>3</sup> expresó:

“Para 2050 habrá más plásticos que peces en los océanos a menos que la gente deje de utilizar artículos de un solo uso elaborados con este material, como las bolsas y las botellas.

Según el Programa de la ONU para el Medio Ambiente (PNUMA), la contaminación plástica está presente en todas partes, desde las playas de Indonesia hasta en el fondo del océano en el Polo Norte y está ascendiendo por la cadena alimenticia hasta llegar a nuestras mesas.” (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

En cuanto a la afectación de los residuos plásticos y microplásticos sobre la biodiversidad, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés –INVEMAR, señala que:

“Los residuos plásticos y microplásticos de baja densidad en comparación con la densidad del agua de mar, **facilitan el**

<sup>3</sup> Programa de la ONU para el Medio Ambiente. 2017. Ver: <https://news.un.org/es/story/2017/05/1378771>

transporte de especies exóticas a nuevos hábitats en diferentes lugares del mundo, y su posterior propagación y establecimiento hacia otros lugares locales, convirtiéndose en vectores de especies invasoras (Rech et al., 2016)<sup>4</sup>. Aunque la introducción de especies exóticas a nuevos hábitats ha sido poco estudiada, Keswani et al. (2016)<sup>5</sup> suponen que los **residuos plásticos dan soporte para que diferentes organismos se adhieran y colonicen el plástico**, por ejemplo, las bacterias que forman una biopelícula o biofilms, que podrían ser depósitos de microorganismos patógenos y microalgas toxigénicas. Astudillo et al. (2009)<sup>6</sup> evaluaron la colonización de especies incrustantes en boyas de acuicultura en Coquimbo, Chile, encontrando que una gran cantidad de especies colonizaban las boyas de acuicultura, y que la pérdida de estas boyas puede facilitar la dispersión a larga distancia de los organismos incrustados. **Esta situación se considera de alto riesgo teniendo en cuenta los grandes daños ecológicos, pérdida de biodiversidad y económica que han causado las especies invasoras** (Mouat et al., 2010)<sup>7</sup>. (Negrilla fuera de texto)

Las micropartículas de plástico o microplásticos han sido hallados en organismos vivos en todos los océanos del mundo e incluso en ecosistemas terrestres de la Antártida y en los hielos marinos<sup>8</sup>:

“Los microplásticos siguen apareciendo incluso en los lugares más recónditos. Un estudio publicado en la revista *Biology Letters*, indica que estos materiales fueron hallados en ecosistemas resguardados de la Antártida.

Un grupo de científicos halló fragmentos de poliestireno en las entrañas de colémbolos, unos minúsculos artrópodos terrestres (...)

Estas micropartículas de plástico ya fueron detectadas en organismos vivos en todos los océanos del mundo, hasta en el fondo de la fosa de las Marianas, en el Pacífico, la más profunda de las que se conocen.

<sup>4</sup> Rech, S., Y. Borell y E. García-Vázquez. 2016. Marine litter as vector of non-native species: what we need to know. *Marine Pollution Bulletin*, 113(1-2): 40-43.  
<sup>5</sup> Keswani, A., D. Oliver, T. Gutierrez y R. Quilliam. 2016. Microbial hitchhikers on marine plastic debris: Human exposure risks at bathing waters and beach environments. *Marine Environmental Research*, 118: 10-19.  
<sup>6</sup> Astudillo, J., M. Bravo, C. Dumont y M. Thiel. 2009. Detached aquaculture buoys in the SE Pacific: potential dispersal vehicles for associated organisms. *Aquac Biol*, 3: 219-231.  
<sup>7</sup> Mouat, J., R. Lopez-Lpezano y H. Bateson. 2010. Economic Impacts of Marine Litter. KIMO.  
<sup>8</sup> <https://sostenibilidad.semama.com/medio-ambiente/articulo/hallan-microplastico-en-ecosistema-terrestre-de-la-antartida/52280>

Pero “a menudo se olvida la contaminación terrestre”, según los autores del estudio. Los colémbolos fueron analizados mediante imágenes infrarrojas que permitieron detectar de forma “inequívoca” trazas de poliestireno en los intestinos de estos pequeños animales que pueden saltar como las pulgas.

El hecho de que estos ejemplares, muy presentes en los suelos de la Antártida - que no están recubiertos de hielo y que representan menos de 1% del territorio -, “ingieran microplástico, implica que estos materiales creados por el hombre entraron profundamente en la cadena alimenticia”.

Los trozos de microplástico también han llegado hasta los hielos marinos. Científicos hallaron partículas que consideran que es la primera vez que se encuentran específicamente en esta área.

A esta conclusión se llegó luego de que expertos del Instituto de Estudios Marinos y Antárticos de la Universidad de Tasmania, en Australia, analizaran un núcleo de hielo que se había perforado en 2009. En este trabajo de investigación encontraron unas 96 piezas de plástico de menos de 5 milímetros de ancho. “Concretamente se hallaron 14 tipos diferentes de plástico y aproximadamente 12 piezas de plástico por litro de agua”.

**3.2. COMPROMISO DE EMPRESAS MULTINACIONALES EN LA ELIMINACIÓN DEL PLÁSTICO**

Ante el impacto que ocasionan los plásticos, empresas multinacionales han tomado decisiones para ELIMINAR los plásticos de un solo uso, así:

- **BEN & JERRY’S**, desde el 2019 eliminó el uso de 2.5 millones de pitillos y 30 millones de cucharas<sup>9</sup>
- **HIFLY** aerolínea portuguesa, es la primera que 2019 dejó de usar plásticos de un solo uso<sup>10</sup>
- **SAMSUNG** se compromete a eliminar empaques de plásticos de un solo uso de sus productos a partir de mitad de 2019<sup>11</sup>

<sup>9</sup> <https://www.prnewswire.com/news-releases/the-final-straw-ben-jerrys-announces-plan-to-eliminate-single-use-plastic-in-scoop-shops-worldwide-300784504.html>

<sup>10</sup> <https://www.livelihoods.co/portuguese-airline-hi-fly-first-ditch-single-use-plastics-flights/>

<sup>11</sup> [https://news.samsung.com/global/samsung-electronics-to-replace-plastic-packaging-with-sustainable-materials?cid=in\\_paid\\_affiliate\\_all\\_none\\_none\\_samsungshop2020\\_banner\\_none\\_05012020](https://news.samsung.com/global/samsung-electronics-to-replace-plastic-packaging-with-sustainable-materials?cid=in_paid_affiliate_all_none_none_samsungshop2020_banner_none_05012020)

- **NESTLÉ**, la compañía de comida empacadas más grande del mundo toma el compromiso de eliminar tal 2025 todo el plástico de un solo uso de sus productos<sup>12</sup>
- **KFC** se compromete a eliminar en 2025 los plásticos de un solo uso de todos sus productos<sup>13</sup>

**3.3. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE SUSTITUCIÓN DE PLÁSTICOS DE UN SOLO USO**

Alrededor del mundo se cuenta con experiencias exitosas de sustitución de plásticos de un solo uso; por mencionar algunos, en Perú<sup>14</sup> se importa desde China empaques hechos con caña de azúcar que sustituyen a los de Icopor, en Chile<sup>15</sup> se fabrican bolsas plásticas que se disuelven en agua y que no contaminan que permite sustituir el petróleo por la caliza y en España<sup>16</sup> se desarrollan bioplásticos degradables a partir de la lana y el plumaje de aves.

Sin embargo, es necesario contar con evidencia técnica que garantice que los materiales alternativos o sustitutos del plástico no contaminen, por ejemplo, en el caso de la sustitución de bolsas plásticas por las llamadas bolsas “biodegradables” puede ser engañoso, ya que se puede caer en el error de pensar que estas bolsas son aptas para compostaje doméstico o que se degradan en el medio ambiente de forma natural, pero en la mayoría de los casos se requiere de un proceso industrial para su degradación<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> <https://www.fastcompany.com/90294975/the-planets-largest-packaged-food-company-is-ditching-plastic>  
<sup>13</sup> <https://www.caterermiddleeast.com/outlets/restaurants/79143-4fc-to-eliminate-single-use-plastic-globally-by-2025>  
<sup>14</sup> <https://cnespanol.cnn.com/video/peru-cana-azucar-envases-reciclables-jimena-quintana-pkg-mercado-sur/>  
<sup>15</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/chilenos-fabrican-bolsas-plasticas-solubles-en-agua-que-no-contaminan-articulo-802163>  
<sup>16</sup> <https://m.eltiempo.com/vida/ciencia/lana-de-ovija-para-crear-plasticos-biodegradables-251190>  
<sup>17</sup> “Biodegradable: ¿es verdad lo que dicen las bolsas? En un esfuerzo por reducir la contaminación plástica, muchos gobiernos han prohibido las bolsas de plástico convencionales, permitiendo solo el uso y la producción de bolsas “biodegradables”. Mientras que el plástico a base de petróleo aún domina el mercado, ha habido un crecimiento en el plástico producido a partir de recursos renovables. Estos productos a menudo se comercializan como biodegradables o biológicos. Pero hay una trampa. Los clientes pueden malinterpretar el término “biodegradable” y pensar que estas bolsas son aptas para compostaje doméstico o se descomponen en el medio ambiente de forma natural y rápida. En realidad, la mayoría de los plásticos biodegradables solo se degradan a altas temperaturas. Estas condiciones se cumplen en las plantas de incineración, pero raramente en el entorno natural. Incluso los bioplásticos derivados de fuentes renovables como el almidón de maíz, las raíces de la mandioca, la caña de azúcar o la fermentación bacteriana del azúcar o los lipidos (PHA) no se degradan automáticamente en el medio ambiente y mucho menos en el océano.”

**3.4. PROHIBICIÓN DE PLÁSTICOS DE UN SOLO USO A NIVEL INTERNACIONAL**

A nivel internacional, algunos países han asumido el compromiso de atacar la contaminación por plástico, enfocando esfuerzos en la prohibición de los plásticos de un solo uso, en particular de las bolsas plásticas, siendo una de las motivaciones principales para tal medida, “el descubrimiento del “continente de plástico” o la “isla de basura” ubicada en el Océano Pacífico, que fue vista por el investigador marino Charles Moore en 1997. Ubicada entre Hawai y California, está compuesto principalmente de bolsas plásticas, botellas y pitillos, además de equipos de pesca abandonados, según informó la National Geographic.”<sup>18</sup>

Es así, como en respuesta a este descubrimiento y debido a su incidencia en la obstrucción de los sistemas de drenaje en periodos de inundación, Bangladesh se convirtió en 2002 en el primer país en prohibir el uso de bolsas plásticas.

*“Hasta la fecha, a Bangladesh le han seguido otras 13 naciones de todo el mundo entre las que destacan Argentina y Chile como representantes de América Latina. Mientras que en Argentina la medida se ha llevado a cabo solo en las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut y Buenos Aires, Chile anunció su veto en toda actividad comercial, lo que lo convierte en el primer país de la región en prohibir su uso.*

Los plásticos biodegradables también se pueden fabricar a partir de petróleo o una combinación de petróleo y recursos biológicos. Algunos polímeros de base biológica, como el polietileno (PE) de bioetanol, no son biodegradables. La confusión entre los consumidores puede llevar a una eliminación inadecuada de los plásticos etiquetados como “biodegradables”. Si se mezclan con plásticos convencionales, estas bolsas también pueden hacer que el reciclaje sea más difícil y más costoso. Los gobiernos deben garantizar que se haga una distinción clara entre los plásticos compostables en el hogar y los compostables industrialmente. Los consumidores deben entender que la condición “bio” se refiere al origen del recurso utilizado para fabricar el producto. No se refiere a cómo se comporta el producto en el medio ambiente después de ser utilizado. Si la producción de plásticos de base biológica aumenta a un nivel comparable al de los plásticos convencionales se podría causar un impacto negativo en la producción de cultivos alimentarios. Un mejor etiquetado y una mayor educación del consumidor son vitales. Si los gobiernos insisten en cambiar a plásticos que se biodegradan en las plantas de incineración, es evidente que también deben invertir en estas plantas y asegurarse de que los diferentes tipos de desechos de plástico se separen adecuadamente. De lo contrario, se podrían desencadenar mayores problemas ambientales.” Ver nota 1, p.8  
<sup>18</sup> <https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/al-menos-14-paises-ya-han-prohibido-la-utilizacion-de-bolsas-plasticas-en-el-mundo-2745896>



Por su parte, la legislación más dura contra el uso de bolsas plásticas está en Kenia, nación en donde el uso de bolsas plásticas es castigado con una multa de US\$35.000 y penas de cuatro años de prisión.<sup>19</sup>

En el **continente africano**, además de Kenia, se suman a la prohibición del uso de bolsas de plástico, Ruanda, Uganda, Gabón, Kenia, Etiopía, Mauritania, Malí, Burkina Faso, Argelia y Costa de Marfil<sup>20</sup>.

En América Latina, se han sumado Perú<sup>21</sup> y Costa Rica<sup>22</sup> a la prohibición de plásticos de un solo uso, para el 2021.

Canadá anunció la prohibición de los plásticos de un solo uso para 2021. No se conoce aún la lista de productos a prohibir, pero se espera incluya bolsas, pitillos y empaques de icopor de un solo uso<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> *Ibid.*  
<sup>20</sup> <https://nitiesrangali.com/paises-donde-no-puedes-llevar-bolsas-plasticas/>  
<sup>21</sup> <https://elperuano.pe/noticia-el-peru-estara-libre-del-plastico-un-solo-uso-66968.aspx>  
<sup>22</sup> <https://www.ngenespanol.com/traveler/costa-rica-prohibira-los-plasticos-de-un-solo-uso-para-el-2021/>  
<sup>23</sup> <https://globalnews.ca/news/6484721/single-use-plastics-ban-canada-2021/>

En la **región Caribe**, Antigua y Barbuda implementaron en el 2017, la prohibición para la importación, producción y comercialización de bolsas plásticas para transportar mercancías, así como la importación de envases de plástico para comida y vasos, extendiéndose la prohibición en el 2018 a las vajillas de plástico, las bandejas de comida y de huevos. En una etapa posterior, se prohibirá de igual manera a las hieleras de Icopor (por su nombre comercial)<sup>24</sup>. Barbados prohibió los plásticos de un solo uso: vasos, cubiertos, pitillos, empaques e icopor a partir de abril de 2019 y bolsas plásticas a partir de enero 2025. Sin embargo, dada la pandemia del COVID-19 se levantó temporalmente la restricción<sup>26</sup>. Jamaica prohibió desde enero de 2020 las bolsas plásticas, pitillos e icopor<sup>27</sup>. Santa Lucía prohibió desde agosto de 2019 los empaques de plástico de un solo uso para comida y los productos de icopor<sup>28</sup>. Granada prohibió desde febrero de 2020 las bolsas plásticas<sup>29</sup>. Dominica prohibió los productos de icopor y se anunció para la primera mitad de 2020 la prohibición de las bolsas plásticas<sup>30</sup>. Bahamas anunció la prohibición para el 2020 de las bolsas plásticas, productos de icopor y pitillos, entre otros<sup>31</sup>.

En Nueva Zelanda se prohibió de manera progresiva el uso de bolsas plásticas desde julio de 2019<sup>32</sup>.

En el **Continente Asiático**, Corea del Sur a partir del primero de enero de 2019 prohibió el uso de bolsas plásticas<sup>33</sup>. Bali prohibió a partir de

<sup>24</sup> *Ibid.* nota 1, P.59-60.  
<sup>25</sup> <https://news.bloombergenvironment.com/environment-and-energy/barbados-joins-string-of-caribbean-islands-ditching-plastics>  
<sup>26</sup> <https://www.forbesbarbados.com/content/covid-19-plastic-bag-ban-takes-backseat-amid-covid-19-pandemic>  
<sup>27</sup> <https://www.lopesnews.com/sites/jamesellmoor/2019/02/15/banning-plastic-how-jamaica-moved-to-save-its-environment/#/2d7539163dc>  
<sup>28</sup> <http://www.gov.lc/news/efforts-continue-in-the-fight-against-single-use-plastic>  
<sup>29</sup> <https://gdn.gob.plastic-bag-ban/>  
<sup>30</sup> <https://www.prnewswire.com/news-releases/climate-change-is-real--dominica-bans-single-use-plastic-bags-builds-5-000-hurricane-proof-homes-and-moves-to-renewable-energy-funded-by-citizenship-by-investment-301067338.html>  
<sup>31</sup> <https://www.bahamas.gov.bs/psps/portal/public/about/20the%20ban%20of%20single%20use%20plastic%20bags%20in%20bahamas%20-%202019>  
<sup>32</sup> <https://www.13news.com.au/news/2019/07/23/nz-plastic-ban-2021>  
<sup>33</sup> <https://www.13news.com.au/news/2019/07/23/nz-plastic-ban-2021>

diciembre de 2018 las bolsas plásticas, productos de icopor y pitillos, entre otros<sup>34</sup>. **India** prohibió los plásticos de un solo uso de todos sus 129 aeropuertos<sup>35</sup>. **China** prohibió el uso de pitillos a partir del final del 2020 y el uso de bolsas plásticas a partir de 2022.

En el **Continente Europeo**, **Francia** no solo ha prohibido el uso de bolsas plásticas<sup>36</sup>, sino que también prohibió a partir del 2020 los recipientes y cubiertos de plástico, entre los que incluyen tapas, platos, envases de helados, recipientes para ensaladas, cajas, pitillos y mezcladores para bebidas<sup>37</sup>. **Las Islas Baleares** aprobó la Ley de residuos y suelos contaminados, que prohibirá el uso de pitillos, bolsas y bandejas de empaquetado de un solo uso a partir de 2021, y contempla sanciones de entre 300 y 2.000.000 euros (COP \$1.2M – \$8,400M).<sup>38</sup> **El Gobierno Irlandés** se comprometió a no comprar vasos, pitillos para café, cubiertos desechables, etc, a partir de 2021<sup>39</sup>.

**La Unión Europea** aprobó la prohibición a partir de julio de 2021 de los siguientes plásticos de un solo uso: cubiertos, platos, pitillos, copitos de algodón fabricados en plástico, palitos de plástico para sostener globos, plásticos oxodegradables, contenedores alimenticios y vasos de icopor<sup>40</sup>. **Alemania** por su parte, ya anunció la implementación de la prohibición a partir del 3 de julio de 2021<sup>41</sup>.

El 15 de abril de 2020, la Unión Europea **NEGÓ** las solicitudes de levantar la prohibición sobre algunos elementos de plásticos de un solo uso y de posponer por un año más su implementación, enviada por la *European Plastic Converters* (por sus siglas en Inglés -EuPC), organización que representa a la industria del plástico en Europa<sup>42</sup>.

En carta<sup>43</sup> enviada a la Comisión Europea el 8 de abril de 2020 por la EuPC se argumentó, por parte de la industria del plástico en Europa, que

*“(...) el país consumió el año pasado [2019] 1,4 millones de toneladas de plástico, de los cuales solo recicló el 20 por ciento. Unas 770.000 toneladas corresponden a un uso corto, como empaques y envases. Y de esa cantidad, por lo menos 38.500 toneladas tienen que ver con elementos de un solo uso, como bolsas, platos, vasos y cubiertos desechables, además de pitillos”<sup>46</sup>*

Según el informe “Situación actual de los plásticos en Colombia y su impacto en el ambiente”<sup>47</sup> realizado por la Clínica Jurídica de Salud Pública y Medio Ambiente-MASP de la Universidad de los Andes y Greenpeace Colombia:

*“(...) el consumo de este material plástico en Colombia es de 1.250.000 ton/año (2019, DANE) en materias primas, materiales y empaques consumidos y comprados.*

*Además, en promedio un colombiano genera 24 kg al año (DANE, 2018).”*

**3.6. LA CRISIS DEL COVID-19 Y LOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO**

El COVID-19 ha generado no solo una pandemia en términos de salud a nivel mundial sino también “una pandemia de contaminación de plástico”<sup>48</sup>. Si bien es difícil estimar el incremento en el consumo de plásticos de un solo uso en el mundo durante este periodo, como referencia, en Estados Unidos se estima que el aumento podría oscilar entre el 250 y 300%<sup>49</sup>. Aunque parte del incremento se explica por la mayor demanda de elementos de protección, existe también un aumento en el uso de empaques de plástico para las compras en línea, las bolsas de plástico en los supermercados y los empaques de un solo uso utilizados para alimentos preparados a domicilio.

Por su parte, la demanda mundial por productos de icopor ha subido significativamente, empresas como Ineos Styrolution, el productor

la prohibición de los plásticos de un solo uso no tiene en cuenta los aspectos de higiene, salud y seguridad, en el suministro de muchos productos tales como, materiales de contacto con alimentos, equipo de protección, dispositivos médicos y medicinas, que ofrecen estos productos plásticos en la presente pandemia del COVID-19. Aspectos que, según lo argumentan en su carta, han sido analizados en muchos estudios independientes, los que de manera reiterativa han demostrado que el plástico es el material de elección para asegurar higiene y seguridad, así como, preservación de la contaminación. Con estos argumentos, la industria del plástico europea solicitó el levantamiento de la prohibición sobre algunos elementos de plásticos de un solo uso (sin especificar cuáles) y posponer por un año más su implementación.

Por su parte, la Comisión Europea negó la solicitud del gremio del plástico europeo de posponer la prohibición por al menos un año más argumentando que:

- o Los Estados miembros todavía tienen un año para implementar la prohibición a nivel de las leyes nacionales, enfatizando que debe ser respetada la fecha de entrada en vigor de la prohibición<sup>44</sup>, esto es JULIO DE 2021.

Así mismo, la Comisión rechazó el argumento de salud y seguridad presentado por la industria plástica europea, señalando que<sup>45</sup>:

- o las buenas prácticas de higiene aplican a todos los productos, incluidos los substitutos de los plásticos de un solo uso prohibidos;
- o la prohibición prevé excepciones para los dispositivos médicos;
- o y en las circunstancias actuales, donde tantas actividades económicas esenciales, incluido el manejo de residuos, están bajo presión, es aún más importante concentrar los esfuerzos para reducir los residuos.

**3.5. SITUACIÓN DE LOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO EN COLOMBIA**

mundial más grande de icopor, anunció que sus ventas se habían incrementado en más de un 10% durante el primer trimestre del año<sup>50</sup>.

Asimismo, los niveles de reciclaje en el mundo se han disminuido por el miedo al contagio, para el caso de la ciudad de Atenas en Grecia, ha habido un incremento del 150% en la cantidad de plástico encontrado en la basura<sup>51</sup>.

Colombia no es ajena a la tendencia mundial, en nuestro país también se ha evidenciado un incremento en el consumo de bolsas, empaques y envases de plásticos de un solo uso según lo señalado por Acoplásticos:

*“[...] De otra parte, dado que el consumo en restaurantes se ha trasladado a los hogares, se ha presentado un incremento en el uso de bolsas de residuos para hogar, una mayor demanda de empaques en presentaciones que permiten proteger y alargar la vida de alimentos y bebidas de acuerdo a las necesidades de los hogares, también en los envases de productos de aseo [...]”<sup>52</sup>*

También el reciclaje se ha visto disminuido en Colombia durante el tiempo de la crisis del COVID-19, como muestra la tendencia mundial. Aun cuando los recicladores han seguido operando durante la pandemia, los ciudadanos no están separando los residuos en la fuente, según la asociación Reciclosocial:

*“Muchos ciudadanos prefieren echar todo al camión de la basura sin separar el material aprovechable, el mismo que va a llegar al relleno y demorar en descomponerse”<sup>53</sup>*

Para el caso de los insumos médicos, que no son objeto de esta iniciativa legislativa, como guantes, tapabocas y batas médicas, Acoplásticos reportó que su uso ha aumentado hasta 50 veces<sup>54</sup>.

Es importante mencionar que no todos los factores que han impulsado el incremento de la demanda por elementos de plástico de un solo uso obedecen a argumentos relacionados con temas de salud. Los bajos

<sup>34</sup> <https://www.theguardian.com/travel/2019/jan/25/bali-plans-tourist-tax-to-tackle-plastic-pollution>  
<sup>35</sup> <https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/ai-bans-single-use-plastic-items-at-16-airports-more-to-follow-suit/articleshow/67419767.cms>  
<sup>36</sup> [https://www.playgroundmag.net/now/bolsas\\_22665585.html](https://www.playgroundmag.net/now/bolsas_22665585.html)  
<sup>37</sup> <https://www.eldespectador.com/noticias/medio-ambiente/francia-prohibira-recipientes-y-cubiertos-de-plastico-en-2020-articulo-812432>  
<sup>38</sup> <https://www.lavanguardia.com/natural/2019/12/04/686677635/parlamento-baleares-aprueba-ley-residuos-prohibicion-plasticos.html>  
<sup>39</sup> <https://www.bbc.com/news/world-europe-46750843>  
<sup>40</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20190321IPR32111/los-plasticos-de-un-solo-uso-prohibidos-a-partir-de-2021>  
<sup>41</sup> <https://www.semana.com/nacion/articulo/coronavirus-en-el-pais-cuidar-la-salud-o-el-ambiente-el-dilema-con-el-plastico/682517>  
<sup>42</sup> <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/eu-dismisses-industry-calls-to-lift-ban-on-single-use-plastics/>  
<sup>43</sup> [https://fd0ea2e2-4efc-482-8b1b-9e5e1ebec6af/filesusr.com/ugd/2eb778\\_9d8ec284e39b4c7d84e7740da142e8.pdf](https://fd0ea2e2-4efc-482-8b1b-9e5e1ebec6af/filesusr.com/ugd/2eb778_9d8ec284e39b4c7d84e7740da142e8.pdf)  
<sup>44</sup> <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/eu-dismisses-industry-calls-to-lift-ban-on-single-use-plastics/>  
<sup>45</sup> <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/eu-dismisses-industry-calls-to-lift-ban-on-single-use-plastics/>

precios del petróleo, en parte por la baja demanda durante la pandemia, también han hecho que los plásticos de un solo uso sean una solución más económica que otras alternativas más sostenibles<sup>55</sup>.

El consumo de plásticos de un solo uso sigue incrementándose a pesar de los hallazgos científicos, publicados en el *New England Journal of Medicine*, respecto al comportamiento del COVID-19 en diferentes superficies, en donde se evidencia que el virus es más estable en el plástico que en cualquier otra superficie<sup>56</sup>. En dicho estudio se señala que el virus desaparece del papel impreso en 3 horas; de la madera, tela y vidrio entre 2 y 4 días; del plástico en 7 días.

**3.6.1. Recomendaciones a nivel internacional de gobiernos y la academia respecto al uso de alternativas a los plásticos durante la crisis del COVID-19**

**El Ministerio para la Transición Ecológica de España recomienda:**

**Para las personas<sup>57</sup>:**

- o Usar mascarillas reutilizables.
- o Sustituir los guantes por lavado de manos.
- o Seguir empleando bolsas reutilizables y evitar bolsas de un solo uso.
- o Cuando sea imprescindible usar productos desechables, evita el plástico siempre que sea posible.

**Para las empresas<sup>58</sup>:**

- o Fomentar el uso de bolsas reciclables en los comercios al por menor.
- o Emplear vajilla reutilizable en hoteles y restaurantes.
- o Evitar el uso de utensilios de un solo uso en peluquerías y centros similar.
- o Cuando sea imprescindible usar productos desechables, evita el plástico siempre que sea posible.
- o Promover el uso de mascarillas reutilizables entre clientes y personal.

<sup>55</sup> Ver: <https://sustainability.freshfields.com/post/10299c/the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-phasing-out-single-use-plastics>  
<sup>56</sup> Ver: <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMc2004973>  
<sup>57</sup> Ver: [https://www.miteco.gob.es/images/es/infografareiduso ciudadania\\_tcm30-509672.pdf](https://www.miteco.gob.es/images/es/infografareiduso ciudadania_tcm30-509672.pdf)  
<sup>58</sup> Ver: [https://www.miteco.gob.es/images/es/infografareidusoempresas\\_tcm30-509673.pdf](https://www.miteco.gob.es/images/es/infografareidusoempresas_tcm30-509673.pdf)

**Declaración de expertos en salud que aborda la seguridad de los reutilizables frente al COVID-19<sup>59</sup>**

Más de 100 científicos<sup>60</sup> de 18 países firmaron una declaración señalando que basado en la evidencia existente, se puede seguir usando vasos, envases y cubiertos **reutilizables** de una manera segura, siempre y cuando se sigan las normas básicas de higiene y presenten los siguientes hechos clave a tener en cuenta:

- **“La evidencia disponible indica que el virus se propaga principalmente por la inhalación de gotas en el aire, en lugar de a través del contacto con superficies: Según los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los EE. UU. (CDC), “se cree que el virus se propaga principalmente de persona a persona, entre individuos que están en contacto cercano con uno otro, a través de gotas respiratorias producidas cuando una persona infectada tose, estornuda o habla<sup>61</sup>.” Si bien “puede ser posible que una persona pueda infectarse de COVID-19 tocando una superficie u objeto que tiene el virus y luego tocarse la boca, la nariz o los ojos”, las gotas en el aire son el único método documentado de transmisión de COVID-19 hasta la fecha<sup>62</sup>.**
- **Los productos desechables presentan problemas similares a los reutilizables: Los estudios demuestran que el virus COVID-19 puede permanecer activo en las superficies durante diferentes periodos dependiendo del material. Un estudio mostró que los virus infecciosos duraron hasta 24 horas en papel o cartón y entre 2-3 días en plástico y acero inoxidable<sup>63</sup>. En otro estudio, el virus estuvo activo hasta 1 día en tela, hasta 3 días sobre vidrio y 6 días sobre plástico y acero inoxidable<sup>65</sup>. Para evitar la transmisión a través de objetos y superficies, se puede suponer que cualquier objeto o superficie en un espacio público - reutilizable o desechable- podría estar contaminado con el virus,**

<sup>59</sup> Ver: [https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2020/06/Desechables\\_GPUSA.pdf](https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2020/06/Desechables_GPUSA.pdf)  
<sup>60</sup> El grupo de científicos, incluye profesionales de diferentes disciplinas como epidemiólogos, virólogos, biólogos, químicos y doctores, y de prestigiosas universidades como Oxford, Yale, Johns Hopkins, entre otros (ver: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1EgoiGwBaWGHsv6ASkU8W9Z2znQLMxJx0A4EemJow/edit#gid=0>).  
<sup>61</sup> Ver: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/how-covid-spreads.html>  
<sup>62</sup> Ver: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/cleaning-disinfection.html>  
<sup>63</sup> Ver: <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMc2004973>  
<sup>64</sup> Ver: [https://www.thelancet.com/journals/lanmic/article/PIIS2666-5247\(20\)30003-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanmic/article/PIIS2666-5247(20)30003-3/fulltext)  
<sup>65</sup> Ver: [https://www.thelancet.com/journals/lanmic/article/PIIS2666-5247\(20\)30003-3/fulltext/coronavirus-linkback-header](https://www.thelancet.com/journals/lanmic/article/PIIS2666-5247(20)30003-3/fulltext/coronavirus-linkback-header)

El plástico de un solo uso no es inherentemente más seguro que los reutilizables, y causa problemas adicionales de salud pública, una vez que se tira.

- **Los productos reutilizables se limpian fácilmente:** Los desinfectantes domésticos más comunes deberían ser efectivos para desinfectar superficies, incluidos artículos reutilizables<sup>66</sup>. Los lavavajillas y las lavadoras deben ser efectivas si se operan de acuerdo con las instrucciones del fabricante y, en el caso de la colada, se usa el ajuste de agua más caliente y se seca correctamente. Del mismo modo, lavar con agua y jabón o un desinfectante para manos a base de alcohol, son formas efectivas de protegerse<sup>67</sup>. Mejores prácticas para productos reutilizables # 1. Cumpla con los códigos de seguridad y salud de los alimentos. Dentro del servicio minorista y de alimentos, los platos reutilizables, cubiertos, tazas y servilletas se rigen por estrictos procedimientos estatales de seguridad alimentaria descritos en los códigos de salud.<sup>68</sup> (Subrayado fuera de texto)

**Información para consumidores de la Administración de Medicamentos y Alimentos de Estados Unidos<sup>69</sup>**

Se pueden utilizar bolsas reutilizables para hacer mercado, recomendando su limpieza y lavado después de cada uso<sup>70</sup>.

**3.7. EL CONGRESO COMO FORO DE LA NACIÓN Y LA DEMOCRACIA**

Los plásticos de un solo uso o aquellos fabricados con la finalidad de usarse una sola vez, por razones de su bajo costo, comodidad, higiene y facilidad en su producción, acarrearán a largo plazo un costo muy alto para el medio ambiente.

Los residuos de los plásticos de un solo uso, debido a su mínimo porcentaje de reciclaje y su inadecuada disposición, están contaminando los suelos y llegando al mar a través de los ríos, llenando al planeta de basura plástica hasta el punto de convertirse en islas que se acumulan

<sup>66</sup> Ver: <https://www.epa.gov/pesticide-registration/list-n-disinfectants-use-against-sars-cov-2>  
<sup>67</sup> Ver: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/cleaning-disinfection.html>  
<sup>68</sup> Ver: [https://www.journalofhospitalinfection.com/article/S0193-6701\(20\)30046-3/fulltext](https://www.journalofhospitalinfection.com/article/S0193-6701(20)30046-3/fulltext)  
<sup>69</sup> La Administración de Medicamentos y Alimentos (Food and Drug Administration, FDA), es la agencia del gobierno de los Estados Unidos responsable de la regulación de alimentos y medicamentos.  
<sup>70</sup> Ver: <https://www.fda.gov/food/food-safety-during-emergencies/shopping-food-during-covid-19-pandemic-information-consumers>

debido a las corrientes marinas, y puesto que los residuos de plásticos de un solo uso pueden tardar hasta miles de años en descomponerse y además no se biodegradan, sino que se fragmentan en microplásticos, afectan la vida marina y la salud humana al ingresar a nuestra cadena alimenticia y al ser encontrados incluso en el agua del grifo.

Es imperativo entonces, direccionar el actual modelo **económico lineal** basado en **producir, usar y tirar** hacia la **economía circular**, basada, precisamente, en lo contrario: **reducir, reusar y reciclar**. El modelo actual en el que se fabrican productos potenciando el consumo a corto plazo, está llevando al Planeta a una situación insostenible. Es por esto que un modelo basado en el accionar cíclico de la naturaleza, en el que el aprovechamiento de los recursos se fundamenta en la minimización de la producción a lo indispensable, reducción de las materias primas, reutilización y transformación de los residuos en nuevos materiales, reduciendo al mínimo la generación de residuos y encontrando valor a lo largo del ciclo de vida de los productos, nos permitirá avanzar como estado hacia un crecimiento verde<sup>71</sup>.

El avance hacia el modelo de economía circular, que comprende el cierre de ciclos de materiales, la gestión de residuos y el ecodiseño en los sectores productivos<sup>72</sup>, debe ir de la mano con la Responsabilidad extendida del productor, para que se garantice que la fabricación de productos desde su diseño, sea concebida con materiales que no contaminen el medio ambiente, extendiéndose la responsabilidad del productor hasta el fin del ciclo de vida del producto, esto es, hasta la gestión de los residuos, particularmente su recuperación, reciclaje y disposición final.

Por todo lo anterior, es deber del congreso, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, prohibir en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso dentro de unos plazos que lleguen hasta el 2025 y dictar disposiciones para su sustitución y cierre de ciclos, y de esta manera hacerle frente a la problemática de la contaminación por residuos plásticos, que trasciende el territorio nacional.

Es menester precisar, que la prohibición contenida en esta iniciativa legislativa no cubre a los plásticos de un solo uso diseñados con

<sup>71</sup> CONPES 3934 de julio de 2018 de Crecimiento Verde.  
<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 34.

propósitos médicos o de salud pública para evitar contagio de enfermedades; en el marco de la pandemia generada por el COVID-19.

**4. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

**4.1. CONSTITUCIONAL:**

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

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

**ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**4.2. LEGAL:**

**LEY 3 DE 1992. Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

**ARTÍCULO 2°** Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Quinta.

Compuesta de trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales. (Subrayado por fuera del texto).

**LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes**

**ARTÍCULO 6o.** CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

(...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

**ARTÍCULO 139.** PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

**ARTÍCULO 140.** INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

- 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

**5. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

**"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

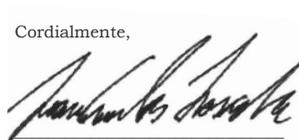
- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)"*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan empresas que fabriquen, importen, exporten, comercialicen o distribuyan plásticos de un solo uso y sus sustitutos en los términos establecidos en el Proyecto de Ley.

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano



**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano



**ÁNGEL MARÍA GAITÁN**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal Colombiano

**CONTENIDO**

Gaceta número 626 - Martes, 4 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**Págs.**

Proyecto de Acto legislativo número 006 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del Cannabis.....	1
Proyecto de acto legislativo número 007 de 2020 Cámara, por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia.....	13

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 010 de 2020 Cámara, por la cual se prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.....	21
--	----