



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 289

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de abril de 2023

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA).

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2023

Doctora

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 310 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)

Reciban un cordial saludo,

En cumplimiento de la honrosa designación como ponente del Proyecto en asunto, presento informe de ponencia negativa solicitando el archivo del Proyecto con base en los argumentos presentados en el informe que sigue a la presente misiva.

Atentamente,

H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2022

por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)

CONTENIDO

1. Trámite legislativo
2. Objeto
3. Antecedentes
4. Contenido del Proyecto de Ley
5. Fundamentos de ponencia
6. Conflicto de interés
7. Proposición

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley fue radicado el 30 de noviembre de 2022 por los honorables Congresistas Óscar Darío Pérez, Christian Garcés Aljure, Paloma Valencia, Miguel Uribe Turbay, María Fernanda Cabal, y otros, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1705 del 20 de diciembre de 2022.

El día 1° de marzo de 2023, los honorables Representantes *Jorge Bastidas Rosero*, *Christian Garcés Aljure* (Coordinador), *Carlos Carreño Marín*, y *Elkin Ospina Ospina* fueron designados como ponentes por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes.

2. OBJETO

La ponencia acá desarrollada expone los argumentos que sustentan el sentido de la proposición que realizo sobre el Proyecto de ley, el cual tiene por objeto reducir la tarifa general del IVA para contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo.

3. ANTECEDENTES

Como antecedente inmediato del **Proyecto de ley número 310 del 2022, por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)**, se tiene que en el mismo mes de su presentación, noviembre de 2022, fue aprobado el **Proyecto de ley número 118 de 2022 Cámara, 131 de 2022 Senado, por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social**, el cual fue ampliamente debatido desde el 23 de agosto de 2022 hasta el 2 de noviembre del

mismo año, y elevado a ley de la República de Colombia (2277 de 2022).

La Reforma Tributaria constituye un precedente legislativo de especial importancia para el sentido de la presente ponencia, en el entendido de que la identidad normativa del Proyecto de ley número 310 del 2022 coincide con la del Proyecto precedente: modificar el Estatuto Tributario. Al respecto, téngase en cuenta que la aprobación del Proyecto de ley número 118 de 2022 Cámara, se dio luego de casi 3 meses de democrática discusión en el Congreso de la República, con la virtud de una amplia participación ciudadana, gremios, organizaciones, y de la bancada de oposición.

En este contexto, resulta trascendental precisar que, durante la discusión de la Reforma, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) estimaron que no existe margen fiscal para modificar la tarifa general del IVA en el corto plazo. Bajo esta previsión fiscal, el artículo 96 de la Ley 2277 de 2022 (Reforma Tributaria) derogó el artículo 37 y conexos de la Ley 2155 de 2021, el cual autorizaba al Gobierno para realizar hasta 3 días sin IVA sobre determinados productos.

De modo que la presentación del Proyecto de ley número 310 de 2022, *por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)*, se da inmediatamente a la aprobación de un proyecto de ley en el que se concluyó, después de tres meses de análisis tributario, que fiscalmente es inconveniente modificar la tarifa del IVA.

No obstante, este precedente, el Proyecto objeto de ponencia se radicó con una exposición de motivos insistente en la reducción de la tarifa general del IVA como un mecanismo eficaz para disminuir la inflación en bienes de necesidad básica para los hogares de bajos ingresos económicos, bajo el argumento de que el 52.4% de la canasta familiar está gravada al 19%.

Finalmente, se lee en la exposición de motivos que *“reducir la tarifa del impuesto sobre las ventas en Colombia es fundamental para disminuir las presiones inflacionarias y aliviar el efecto sobre los hogares de ingresos más bajos”*. En consecuencia, *“se propone la reducción de la tarifa del IVA desde el 19% hasta el 16%, que sin duda reduciría las presiones inflacionarias y aumentaría la capacidad adquisitiva de las familias”*.

4. CONTENIDO NORMATIVO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Con el propósito de preservar y mejorar la capacidad adquisitiva de los colombianos y contribuir a combatir la creciente inflación que afecta desproporcionalmente a las personas de menores recursos, la presente ley tiene por objeto modificar el artículo 468 del Estatuto Tributario a partir de una reducción de la tarifa general del impuesto sobre las ventas y así contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 468 del Estatuto Tributario, el cual quedará así a partir del primero (1º) de enero de 2023:

La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del dieciséis por ciento (16%) salvo las excepciones contempladas en este título.

A partir del año gravable 2023, del recaudo del impuesto sobre las ventas un (1) punto se destinará así:

a) 0,5 puntos se destinarán a la financiación del aseguramiento en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

b) 0,5 puntos se destinarán a la financiación de la educación. El cuarenta por ciento (40%) de este recaudo se destinará a la financiación de la Educación Superior Pública.

Artículo 3º. Modifíquese cualquier referencia a la tarifa general del impuesto sobre las ventas en el Estatuto Tributario a la tarifa general para que quede en el dieciséis por ciento (16%).

Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación.

5. FUNDAMENTOS DE LA PONENCIA

Del estudio del Proyecto de ley número 310 de 2022 y su exposición de motivos se concluye que dicho proyecto presenta inconsistencias tanto de tipo sustanciales o económicas, como jurídicas o de técnica legislativa. En tal sentido, a continuación, se presentan los fundamentos de la ponencia bajo los títulos de económicos y jurídico-legislativos:

Económicos

De antemano conviene advertir que, aunque el artículo 1º del Proyecto de ley bajo análisis establece que su objeto es *“modificar el artículo 468 del Estatuto Tributario a partir de una reducción de la tarifa general del impuesto sobre las ventas y así contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo”*, no existe un solo argumento en la exposición de motivos que sustente el objeto del Proyecto, es decir, referido a la equidad y progresividad del sistema impositivo.

Por lo demás, absolutamente todos los argumentos económicos expuestos en la exposición de motivos del Proyecto de ley tienden a establecer una relación causa-efecto inexistente entre la tarifa general del impuesto a las ventas y la inflación, para concluir que la reducción de la tarifa del IVA reduciría la inflación y, en consecuencia, conservaría el poder adquisitivo de los hogares de menor ingreso.

Para los autores del Proyecto, *“el IVA pone presiones adicionales sobre los precios de los bienes y servicios adquiridos en toda la cadena productiva [...] En la medida que la inflación va aumentando, el valor que tienen que pagar las familias por concepto de IVA también se incrementa”*.¹

Contrario a estas afirmaciones, que no son válidas en la técnica legislativa por no servir de andamiaje argumentativo del objeto del proyecto, para el Banco de la República, autoridad constitucionalmente encargada del control de la inflación, el crecimiento anual de los precios observado en el último trimestre del año 2022 *“estuvo impulsada en gran medida por choques cambiarios y de oferta”*.² En la explicación de las causas de la inflación, continúa el Informe de Política Monetaria en el siguiente sentido:

Durante el cuarto trimestre se hicieron evidentes las presiones originadas en la importante depreciación de la tasa de cambio observada durante el segundo semestre de 2022, las cuales se empezaron a transmitir a un amplio conjunto de bienes y servicios, incluidos los alimentos. [...] Las presiones cambiarias habrían sido reforzadas

¹ Proyecto de ley número 310 de 2022, Exposición de motivos - Justificación p. 3.

² Banco de la República, (2003). Informe de Política Monetaria, enero de 2023, p. 31.

por una demanda que, aunque se empezó a moderar, se sitúa en niveles muy altos y que exceden la capacidad productiva de la economía... (Banco de la República, 2023, p. 31).

Se colige, entonces, que existe una contradicción entre las afirmaciones planteadas por los autores del Proyecto de ley y la explicación que hace el Banco de la República, en su más reciente informe, sobre las causas de la inflación en Colombia. De hecho, en la explicación de las causas de la inflación, el Banco considera que:

Adicionalmente, en 2021 se concentraron tres días sin IVA en el cuarto trimestre, lo cual implicó una base de comparación estadística más baja, lo que generó un repunte de precios en este segmento de la canasta familiar en el cuarto trimestre de 2022 (Ibíd).

De tal forma que antes de presentar al IVA como un causante de la inflación, para el Banco de la República, al menos en términos estadísticos, los días sin IVA generaron un “repunte de precios” en la canasta familiar. Finalmente, entre las causas de la inflación que se describen en el Informe, no se encuentra la tarifa del IVA como uno de los factores causantes de la inflación. Por lo tanto, no es cierto que exista una relación causa-efecto entre la tarifa del IVA y la inflación observada en el país.

Por otra parte, hilvanando las conclusiones del informe del Banco de la República con el más reciente informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), encontramos que carece de rigor económico sugerir una relación causal entre la tarifa del IVA y la inflación.

Como puede observarse en la Tabla 1, los alimentos acá presentados integran la canasta básica y registran variaciones anuales muy por encima del IPC anual para 2022 (13.28%), lo que significa que se trata de bienes que ejercen una fuerte incidencia en el índice del crecimiento de los alimentos. Ahora bien, comparada la variación anual del IPC con las tarifas de IVA para estos alimentos, tenemos que no existe una relación entre estas variables.

TABLA 1. VARIACIÓN ANUAL IPC VS TARIFA DEL IVA. FEBRERO 2023.

Alimentos	Variación anual %	Tarifa del IVA
Arracacha, ñame y otros tubérculos	103.9	0 %
Cebolla	75.7	0 %
Yuca	39.4	0 %
Plátano	48.8	0 %
Arroz	48.4	0 %
Café y productos a base de café	46.4	5 %
Legumbres secas	42.1	0 %
Azúcar y otros endulzantes	42.3	5 %
Leche	34.5	0 %
Trigo y sus derivados	33.5	5 %

Fuente: Cuadro elaborado por autor con base en DANE (2023) y artículos 468-1 y 477 del Estatuto Tributario.

En conclusión, la evidencia científica indica que no existe una relación de causa-efecto entre la tarifa del IVA y el crecimiento generalizado de los alimentos de la canasta básica. Por lo tanto, el Proyecto de ley número 310

de 2022 carece de fundamento económico en el sentido de que una menor tarifa del IVA reduciría la inflación y, con ello, se preservaría la capacidad adquisitiva de los hogares con menores ingresos.

Jurídico-legislativos

Del análisis del Proyecto de ley resultan evidentes los siguientes defectos jurídico-legislativos:

1. El artículo 2° del Proyecto establece una violación de los principios de irretroactividad de la norma tributaria y de seguridad jurídica, pues establece que la modificación planteada al artículo 468 del Estatuto Tributario rige “a partir del primero (1°) de enero de 2023”.

2. Refulge con claridad la antinomia establecida entre la expresión “salvo las excepciones contempladas en este título” del artículo 2° del Proyecto, y el artículo 3° del mismo en su integridad.

Cuando la norma expresa “salvo las excepciones contempladas en este título” está permitiendo la existencia de tarifas diferentes a la tarifa general allí planteada (16%), pero en el artículo 3° establece que se modifiquen todas las referencias que haga el Estatuto a la tarifa general para establecerlas, todas, en 16%. Es decir, mientras el artículo 2° permite unas excepciones, el artículo 3° las prohíbe.

Lo anterior bajo una visión taxativa del Proyecto, pero si nos remitimos a su sentido o espíritu, esta contradicción se torna más compleja. De acuerdo con lo dispuesto en la página 7 de la exposición de motivos, “mediante el artículo 3° del proyecto de ley, se indica la reducción de la tarifa del IVA al 16% en todos los estamentos que hagan referencia a ella en el Estatuto Tributario”; de tal suerte que no se habla de tarifa general, sino de “la tarifa del IVA... en todos los estamentos”, de lo que se puede concluir que, incluso las tarifas del 0% y 5%, tendrían que llevarse al 16% en virtud del artículo 3 del Proyecto.

3. Siguiendo este hilo argumentativo, encontramos que el artículo 3 degenera en contradicción con el mismo objeto del Proyecto, pues si partimos de la errónea relación causa-efecto planteada por los autores, y si lo que se busca es “preservar y mejorar la capacidad adquisitiva de los colombianos”, llevar las tasas del 0% y 5% al 16%, conduciría a mayor inflación, según la lógica de los autores, lo cual sería contrario al objeto dispuesto en el artículo 1°.

4. Finalmente, no existe un nexo entre la exposición de motivos y el objeto del Proyecto. Nótese que, aunque el artículo 1° comienza afirmando que “Con el propósito de preservar y mejorar la capacidad adquisitiva de los colombianos y contribuir a combatir la creciente inflación”, taxativamente dice a línea seguida que “la presente ley tiene por objeto modificar el artículo 468 del Estatuto Tributario a partir de una reducción de la tarifa general del impuesto sobre las ventas y así contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo”, de lo que se deduce que el objeto es “contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo”, mediante la reducción de la tarifa del IVA.

En tal sentido, al no existir un solo argumento sobre cómo el Proyecto de ley puede “contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo”, dicho proyecto carece de un vínculo entre la exposición de motivos y su objeto.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento del régimen del conflicto de intereses, en particular lo relativo a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, declaro que no concurren en mi condición de ponente circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés para discutir y

votar el Proyecto de ley número 310 de 2022, por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA).

7. PROPOSICIÓN

Archívese el Proyecto de ley número 310 de 2022, por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA).

Atentamente,


H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 31 de marzo de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 310 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA TARIFA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS - IVA", suscrita por el Honorable Representante a la Cámara JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2023 CÁMARA, 277 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones.

C.P.C.P. 3.1-1016 - 2023

Bogotá, D. C., 10 de abril de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Publicación Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado

Respetado doctor Lacouture:

Para que sea publicada en la **Gaceta del Congreso**, me permito remitir la Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado, *por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*, presentada por los honorables Senadores Jota Pe Hernández, Paloma Valencia Laserna y Jorge Benedetti Martelo.

Autores: honorables Representantes Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Néstor Iván Osuna Patiño, Ministro del Interior, doctor Hernando Alfonso Prada

Gil, los honorables Representantes David Ricardo Racero Mayorca, William Ferney Aljure Martínez, Agmeth José Escaf Tijerino, Alfredo Mondragón Garzón, James Hermenegildo Mosquera Torres, Alirio Uribe Muñoz, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Piedad Correal Rubiano, Norman David Bañol Álvarez, Heráclito Landinez Suárez, Luz María Múnera Medina, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Pedro José Suárez Vacca, Andrés David Calle Aguas, los honorables Senadores César Augusto Pachón Achury, María José Pizarro Rodríguez, Isabel Cristina Zuleta López, Jael Quiroga Carrillo, Clara Eugenia López Obregón.

Ponentes en Cámara: honorables Representantes Juan Carlos Wills Ospina -C-, Juan Carlos Lazada Vargas -C-, Pedro José Suárez Vacca -C-, Catherine Juvinao Clavijo, Ana Paola García Soto, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, José Jaime Uscátegui Pastrana, James Hermenegildo Mosquera Torres, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano **Ponentes en Senado:** honorables Senadores María José Pizarro - C-, Alfredo Deluque Zuleta, Alejandro Vega Pérez, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julián Gallo Cubillos, Juan Carlos García Gómez, Paloma Valencia Laserna y Jonathan Ferney Pulido Hernández.

Proyecto publicado, Gaceta del Congreso número 20 de 2023

Recibido en Comisión. Febrero 14 de 2023

Ponencia recibida el día 30 de marzo de 2023, a las 5:19 p. m.

Cordialmente,


AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría Comisión Primera Constitucional

Anexo: Lo enunciado

Bogotá, 29 marzo de 2023.

Honorables Congresistas:

FABIO RAÚL AMIN SALEME

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente.

Senado de la República.

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de ponencia **NEGATIVA** al Proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado, *por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*"

Respetados señores Presidentes:

De conformidad por lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir informe de ponencia **NEGATIVA** para primer debate al **Proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado**, *"por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones"*, en los siguientes términos:

El informe de ponencia contiene lo siguiente:

I. Antecedentes de la iniciativa.

- II. Objeto y contenido del Proyecto de ley.
- III. Consideraciones de los ponentes.
- IV. Proposición.

I. Antecedentes de la iniciativa.

El Proyecto de ley número 336 Cámara, 277 de 2023 Senado, “*por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*”, fue radicado en la Cámara de Representantes a inicios del año 2023 por el Ministerio de Justicia y el Derecho, el Ministerio del Interior y los siguientes Congresistas en calidad de autores honorable Senador César Augusto Pachón Achury, honorable Senadora María José Pizarro Rodríguez, honorable Senadora Isabel Cristina Zuleta López, honorable Senador Jael Quiroga Carrillo, honorable Senadora Clara Eugenia López Obregón, honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca, honorable Representante William Ferney Aljure Martínez, honorable Representante Agmeth José Escaf Tijerino, honorable Representante Alfredo Mondragón Garzón, honorable Representante James Hermenegildo Mosquera Torres, honorable Representante Alirio Uribe Muñoz, honorable Representante Elizabeth Jay-Pang Díaz, honorable Representante Piedad Correal Rubiano, honorable Representante Norman David Bañol Álvarez, honorable Representante Heráclito Landínez Suárez, honorable Representante Luz María Múnera Medina, honorable Representante Leider Alexandra Vásquez Ochoa, honorable Representante Pedro José Suárez Vacca, honorable Representante Andrés David Calle Aguas, honorable Representante Jorge Alejandro Ocampo Giraldo.

El 6 de febrero de 2023 mediante Decreto número 0160 el Gobierno nacional convocó al Congreso de la República a sesionar de manera extraordinaria e incluyó en la lista de asuntos legislativos a considerar el Proyecto de ley número 336 Cámara, 277 de 2023 Senado, “*por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*”.

En la Cámara de Representantes fueron designados como ponentes para primer debate los honorables Representantes Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Lozada Vargas, Pedro José Suárez Vacca (Coordinadores), Catherine Juvinao Clavijo, Ana Paola García Soto, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, José Jaime Uscátegui, James Hermenegildo Mosquera Torres, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano.

El 9¹ y el 22 de febrero² se llevaron a cabo 2 audiencias públicas en las que se expusieron las diferentes críticas al Proyecto de Política Criminal. En estas, se presentaron diferentes visiones del proyecto, contando con la participación del Ministro de Justicia, Néstor Iván Osuna, delegados del ministerio de educación, Senadores y Representantes a la Cámara y algunos miembros de la Comisión Accidental de Seguimiento, Vigilancia y Control Sistema Penitenciario y Carcelario, funcionarios públicos, académicos, miembros de la sociedad civil y personas privadas de la libertad y funcionarios de la Policía.

El 13 de febrero de 2023 el Gobierno nacional radicó mensaje de urgencia a la iniciativa con el fin de adelantar el primer debate de manera conjunta entre las Comisiones

Constitucionales primera de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.

El día 15 de febrero de 2023 el Ministro de Justicia y del Derecho, Néstor Iván Osuna Patiño; y el Ministro del Interior, Alfonso Prada Gil radicarón mensaje de urgencia al **Proyecto de ley número 277 de 2023 Senado, 336 de 2023 Cámara**, *por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del Estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*, con el fin de que se dispusiera la deliberación conjunta en las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

El 22 de febrero, en la segunda audiencia, Juan Carlos Wills Ospina, presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, manifestó su inconformismo de establecer el mensaje de urgencia por la debilidad del debate.

Mediante Resolución 216 del 24 de febrero de 2023, la Mesa Directiva del Senado de la República autorizó a las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes para sesionar conjuntamente, con el fin de estudiar y dar primer debate al **Proyecto de ley número 277 de 2023 Senado, 336 de 2023 Cámara**, *por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del Estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones*.

En marzo de 2023 los honorables Representantes Juan Carlos Wills, honorable Representante Julio César Triana; honorable Representante Luis Eduardo Díaz Matéus; honorable Representante Juan Daniel Peñuela; honorable Representante Juan Manuel Cortés; honorable Representante Andrés Felipe Jiménez; honorable Representante Ruth Amelia Caycedo; honorable Representante Víctor Andrés Tovar; honorable Representante Delcy Esperanza Isaza; honorable Representante Adriana Carolina Arbeláez; honorables Representantes Astrid Sánchez Montes; Jorge Eliécer Tamayo; honorable Representante Óscar Rodrigo Ocampo; honorable Representante Óscar Sánchez; honorable Representante Álvaro Leonel Rueda; honorable Representante Jorge Méndez Hernández; honorable Representante Hernán Darío Cadavid; honorable Representante Marelen Castillo; honorable Representante José Uscátegui; honorable Representante Diógenes Quintero y honorable Representante Juan Carlos Losada, radicarón en la Presidencia de la República una misiva en donde solicitaban el retiro del mensaje de urgencia por considerar que limitaba el tiempo en el que se podía dar el debido debate y discusión de la iniciativa legislativa. A la fecha de radicación de esta ponencia no hay respuesta alguna.

El 16 de marzo de 2023 fueron designados como ponentes los Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República María José Pizarro (Coordinadora), Alfredo Deluque Zuleta, Alejandro Vega Pérez, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julián Gallo Cubillos, Jonathan Pulido Hernández, Juan Carlos García Gómez y Paloma Valencia Laserna.

II. Objeto y contenido del Proyecto de ley.

El Proyecto de ley tiene como objeto principal reformar el marco normativo e institucional en materia penal y de la ejecución de las penas con la finalidad de resolver el estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria y adecuar el sistema a los estándares constitucionales y a las reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, humanizar las penas fortaleciendo el enfoque restaurativo y mejorar la eficiencia del sistema penitenciario y carcelario.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=NrGkygypgcE>

² <https://www.youtube.com/watch?v=OWK-lnF-z8uA>

La iniciativa cuenta con 5 Capítulos que establecen modificaciones al Código Penal (Capítulo II), el Código de Procedimiento Penal (Capítulo III), el Código Penitenciario y Carcelario (Capítulo IV), y otras disposiciones (Capítulo V). Así pues, el segundo capítulo (art. 2 - art. 24) expone modificaciones al Código Penal, en especial, que la pena privativa de la libertad pasa a no exceder de 60 años a 40 años. Además, se abstiene al juez para que no imponga como pena principal de multa en los casos que acompaña a la pena de prisión, cuando considere que no es proporcional, necesaria, racional o cuando se advierta o se demuestre que la persona condenada tiene una situación socioeconómica que imposibilitará el pago de la misma.

También, se concede la prisión domiciliaria en los delitos que tengan como pena mínima ya no 8 años sino de 12 años. Entre otras modificaciones, se amplía la suspensión de la ejecución de la pena a condenas de 4 a 6 años.

El tercer capítulo (art. 25 - art. 34) realiza modificaciones al Código de Procedimiento Penal. Entre estas, se encuentra la del artículo 25 que establece que las personas capturadas en flagrancia, si aceptan cargos, podrán reducir su pena en un 50%, hoy solo se les permite reducir en el 25%. Adicionalmente, la medida de aseguramiento no privativa de la libertad, va a proceder en todos los delitos cuya pena sea inferior a 8 años, hoy en día aplica a penas cuyo mínimo sea de 4 años, es decir, más personas accederán a la medida. Otra de las modificaciones que se presentan, es que el principio de oportunidad va a aplicar en los delitos que no excedan como mínimo de pena de 6 años a los que no excedan mínimo de 8 años.

El cuarto capítulo (art. 35-78) modifica algunos artículos del Código Penitenciario y Carcelario sobre la flexibilidad de permisos a las personas privadas de la libertad. Se permite que los fines de semana y los días festivos los reclusos estudien y trabajen con el fin de que puedan reducir más la pena. Además, se reducen las sanciones por las faltas cometidas dentro de la cárcel. Se elimina la sanción de la pérdida de redención de la pena por 120 días por escaparse. También, se permite acceder al permiso de salida de la cárcel por 72 horas, porque hoy se exige haber cumplido el 33% de la pena y ahora quieren que sea solo el 25%.

Por último, el quinto capítulo (art. 79 - art. 83) incluye los demás beneficios para los privados de la libertad como la eliminación de su antecedente judicial para aquellas personas con la pena suspendida, libertad condicional o en franquicia preparatoria aun cuando su condena esté vigente.

III. Consideraciones de los ponentes.

1. El proyecto pretende una transformación estructural de la política criminal colombiana que debilita la sanción del crimen y atenta contra la seguridad ciudadana.

La política criminal desde su definición jurisprudencial advoca dos funciones principales, primero, la forma en la que un Estado soberano hace frente a las conductas sociales individuales y colectivas que merecen ser objeto de reproche judicial y segundo, la manera en que institucionalmente se garantiza la protección de los intereses del Estado y de los derechos de sus ciudadanos y residentes.

Así lo ha expresado la Corte Constitucional en Sentencia C-936 de 2010:

La noción de “política criminal” ha sido definida por la Corte, como “el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas

consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción”. La jurisprudencia constitucional ha reconocido así mismo que la política criminal puede ser articulada por el Legislador a través de la expedición de normas. En este sentido indicó que: “la legislación penal es manifestación concreta de la política criminal del Estado”, y que **“la decisión política que determina los objetivos del sistema penal y la adecuada aplicación de los medios legales para luchar contra el crimen y alcanzar los mejores resultados, se plasma en el texto de la ley penal” (subrayado fuera del texto).**

En Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 la Corte Constitucional ha sido enfática en determinar que la política criminal nacional debe ser reflexiva, pero sobre todo coherente con una política de seguridad que contribuya a la protección de los bienes jurídicos protegidos y a los derechos humanos colectivos e individuales.

El Consejo Superior de Política Criminal ha entendido en ese sentido que la política criminal del Estado debe estar subordinada a las políticas de seguridad ciudadana valiéndose del sistema penal y en especial de la privación de la libertad como las medidas principales para resolver los problemas de la criminalidad. Por esta razón uno de los indicadores de la efectividad de la implementación de la política criminal son los índices de seguridad ciudadana y de comisión de delitos cuya reducción debería ser el resultado concreto perseguido por este Proyecto de ley.

Sin embargo el resultado concreto que persigue esta iniciativa es la descongestión de los cupos carcelarios mediante la adopción de medidas que pueden significar una falta de rigidez en la sanción y persecución del crimen ya que como se demuestra a continuación el proyecto: 1. articula una serie de beneficios que han sido reconocidos por el ejecutivo como “premios”; 2. abre la puerta a que condenados por narcotráfico accedan a beneficios; 3. hará más difícil la imposición de la medida preventiva aun cuando se captura en flagrancia; 4. dificultará la investigación y sanción de las infiltraciones de grupos ilegales en las protestas sociales; 5. propone la detención domiciliaria como el ideal, desconociendo la realidad técnica de los mecanismos de vigilancia; 6) modifica la definición de las cárceles y 7. Renuncia a la persecución estatal de delitos que protegen derechos fundamentales.

1.1. El Proyecto de ley articula una serie de beneficios que han sido reconocidos por el ejecutivo como “premios”

El pasado 8 de agosto de 2022³ el Ministro de Justicia, Néstor Osuna, afirmó que se pueden brindar beneficios a las personas privadas de la libertad o pensar en su excarcelamiento. Enfatizó que si bien en la actualidad existen beneficios penales por ley, se han ido eliminando porque se tiene una visión muy radical sobre los mismos. Así pues, el Ministro resalta que con las medidas actuales de la tecnología se puede tener la certeza de que las personas no evadirán la justicia y que por ende, se pueden brindar los beneficios.

En todo caso, hacer esta serie de afirmaciones, resultan contrarias a la realidad de los mecanismos de vigilancia (tema que se abordará en detalle más adelante) y del sistema penal colombiano. Con la excusa de la humanización no se puede dar paso a la impunidad implementando rebajas, permisos y demás medidas para premiar finalmente a delincuentes, a personas que están cumpliendo una condena justamente por quebrantar el

³ <https://youtu.be/P0NMFGdlplg?t=655>

ordenamiento legal colombiano y con ello el orden social justo.

Este proyecto, y por ende el gobierno, está enfocado en materializar las funciones de la pena de reinserción y protección al condenado, pero está pasando por alto la prevención general y la retribución justa previstas en el artículo 4 del Código Penal, funciones igual de importantes y que deben ser garantizadas. No habrá prevención ni retribución cuando se concedan los siguientes beneficios/premios a los delinquentes.

- Primer “premio”: La posibilidad de rebajar la pena hasta en un 50% aún si se capturó en flagrancia.

El artículo 25 del Proyecto de ley pretende que se derogue el párrafo del artículo 301 de la Ley 906 de 2004 que elimina la posibilidad de una rebaja de hasta el 50% cuando el procesado es capturado en flagrancia y decide aceptar cargos. El artículo expresa:

Parágrafo. La persona que incurra en las causales anteriores solo tendrá $\frac{1}{4}$ del beneficio de que trata el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

En ese sentido, si hoy una persona capturada en flagrancia decide aceptar cargos en la audiencia de formulación de imputación, en función de la interpretación sistemática que debe hacerse con el artículo 351, solo podrá acceder al 25% de la rebaja de la pena. Eliminar el párrafo significa, sin mayor dilación, que las personas que sean capturadas en flagrancia podrán acceder, pese a ser sorprendidos en la ejecución de la conducta, hasta al 50% de la reducción de la pena, tal y como lo establece el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

Artículo 351. Modalidades. La aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de la imputación, comporta una rebaja hasta de la mitad de la pena imponible, acuerdo que se consignará en el escrito de acusación.

- Segundo “premio” la eliminación de las sanciones al mal comportamiento dentro de los establecimientos penitenciarios.

El artículo 61 del texto radicado para consideración del Congreso de la República plantea una modificación a las sanciones que se imponen a las personas privadas de la libertad cuando tienen mal comportamiento dentro de los establecimientos carcelarios.

La permanencia en dichos establecimientos tiene como finalidad la resocialización de la persona y por ende la modificación de su conducta para que sea compatible con los valores e ideales de la sociedad, de ahí que sea completamente válido y esperado que el comportamiento en los centros de reclusión sea moldeado y modificado para bien de la persona reclusa y de la sociedad, por tal razón el artículo 123 de la Ley 65 de 1993 establece las sanciones a las faltas leves dentro de los sitios de reclusión.

Según este artículo, por la comisión de faltas leves los reclusos tendrán la suspensión del derecho de visitas de 10 días y la pérdida del derecho a la redención de la pena de mínimo 60 y máximo 120 días. De igual manera, el artículo establece que la mala conducta de un recluso dentro del establecimiento penitenciario será causal para que el juez de ejecución de penas niegue la concesión de algún beneficio administrativo.

La modificación que plantea el artículo 61 del Proyecto comprende la reducción de las visitas de 10 a solo 5 días y de la pérdida del derecho de redención de la pena a solo un mínimo de 15 días y un máximo de 60 días, eliminando el agravio o el irrespeto a otro recluso como falta y considerando que la mala conducta ya no será determinante para la negación de cualquier beneficio administrativo.

Esa modificación va a dificultar la función resocializadora de la pena ya que las entidades a cargo del sistema penitenciario y carcelario requieren tener las herramientas jurídicas necesarias que, en función del principio de legalidad, les permita sancionar las conductas indebidas al interior de los establecimientos para poder modificar la conducta de las personas reclusas.

- Tercer “premio”: Facilidades de acceso a los permisos para salir de la cárcel aún mientras están condenados.

Los artículos 147 y ss. de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) establecen los requisitos para acceder a los beneficios administrativos de salida de 72 horas sin vigilancia y de salida los fines de semana sin vigilancia. Uno de los requisitos objetivos señalados por la ley es el cumplimiento y la permanencia de un mínimo de tiempo en el establecimiento carcelario para poder acceder al beneficio.

La redacción actual de la Ley 65 de 1993 indica que para acceder al beneficio de salida de la cárcel sin vigilancia por 72 horas, se requiere haber cumplido con el 33% de la pena y para los fines de semana el mínimo exigido es el 80% de la pena. Los artículos 71 y 72 de la iniciativa radicada pretenden disminuir al 25% el mínimo para acceder a la salida de 72 horas y a un 40% el mínimo exigido para poder salir los fines de semana.

Esta reducción injustificada, resulta por demás preocupante si se tiene en cuenta que, según datos recopilados del INPEC por la fundación objetivo cero, en el año 2022 se fugaron 135 personas a las que se les había concedido el beneficio administrativo de salida sin vigilancia por 72 horas. Ampliar el margen de acceso a estos permisos muy seguramente ampliará la estadística de fuga y el gobierno no propone nada para hacerle frente a dicha situación, es como si poco o nada le importara que los condenados cumplan la pena impuesta justa y legalmente.

- Cuarto “premio” los condenados por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y corrupción podrán acceder a beneficios de los que actualmente se encuentran excluidos.

Los párrafos de los artículos 71 y 72 del proyecto en cuestión, habilitan a las personas reincidentes o condenadas por:

- Crímenes de guerra
- Genocidio
- Delitos de lesa humanidad
- Delitos contra el DIH
- Corrupción

A acceder a los beneficios de salida por 72 horas y salida los fines de semana sin vigilancia, previo el cumplimiento de un porcentaje de la pena. Esta medida es grosera, desmedida y atenta contra el ordenamiento nacional e internacional aplicable en virtud del artículo 93 de la Constitución, así como en contra de la naturaleza de la resocialización.

La gravedad y el grado de afectación de los bienes jurídicamente protegidos que se buscan tutelar con la positivización de las primeras cuatro conductas enlistadas y las sanciones de las mismas, es la razón por la cual no se deben conceder este tipo de beneficios pues estos delitos tienen un grado superior de antijuridicidad material y no tendría justificación humana y digna permitirles beneficio alguno.

Por otra parte, que el gobierno quiera concederle favores a los corruptos a través de un proyecto que busca “humanizar”, tampoco tiene una justificación político criminal, más si se tiene en cuenta que la lucha contra

la corrupción en Colombia es permanente, álgida y es una deuda que el Estado tiene con el país. Conceder beneficios a esta clase de criminales es solo una muestra de que el proyecto tiene intenciones muy distintas a la resocialización y protección de las personas privadas de la libertad.

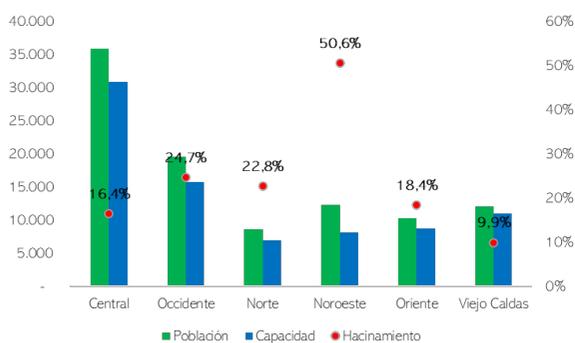
- Quinto “premio” se van a facilitar los traslados.

El artículo 46 pretende la modificación del artículo 75 de la Ley 65 de 1993 que establece de manera taxativa las causales de traslado de las personas privadas de la libertad. En ellas se establece que el traslado procede por motivos de salud cuando el motivo es certificado por el médico legista mientras que la redacción propuesta por el Gobierno Nacional y su bancada legislativa pretende ampliar esa posibilidad de certificación a cualquier médico tratante, lo que puede representar una modalidad de corrupción que facilite a cualquier médico certificar situaciones de salud que podrían ser ajenas a la realidad.

Se crea una causal nueva que responde a la descongestión del hacinamiento carcelario de un establecimiento específico. Sin embargo, cuando se revisa el estado actual del hacinamiento de la población privada de la libertad encontramos un déficit de capacidad total 17.354⁴ cupos en los centros de reclusión del orden nacional. Intuitivamente esta situación conlleva a concluir que los traslados de presos no resuelven el problema general, más aún cuando solo 21⁵ establecimientos de reclusión tienen disponibilidad de cupos y en promedio se tienen 92 cupos libres, lo cual genera en una política estéril a nivel nacional.

Cuando se analiza a nivel regional encontramos que todas las regiones tienen un nivel de hacinamiento positivo y mayor a dos dígitos, lo cual implica que ningún traslado dentro de la región o entre regiones resuelve el problema de hacinamiento.

Gráfica 1. Población Intramural por Región



Fuente: INPEC. Elaboración propia.

- Sexto “premio” se van a eliminar los antecedentes judiciales antes de que la persona termine de cumplir su pena.

La normativa penal actual en concordancia con las estipulaciones propias del derecho al hábeas data determinan que una vez la persona cumple su pena y transcurren 5 años su antecedente judicial queda eliminado de las bases de datos.

Esto responde a la información que deben tener todos los ciudadanos, en especial quienes son empleadores, de los antecedentes delictivos de las personas que objetivamente fueron condenados por la justicia ordinaria penal y que cumplieron con un determinado tiempo de reclusión.

La propuesta presentada en este proyecto de ley es modificar la publicación de dichos antecedentes criminales bajo la percepción de que son una medida discriminatoria contra quienes han cumplido una decisión penal, sin embargo, la redacción de los artículos 78 y 79 amplía drásticamente el beneficio de eliminación de antecedentes, no solo a quienes hayan cumplido la pena sino a quienes se les haya concedido el beneficio de suspensión de la pena, libertad condicional o franquicia preparatoria, fases en las que aún se está en cumplimiento de la condena.

Si bien, en desarrollo del derecho al buen nombre y del hábeas data se entiende que los antecedentes se eliminen una vez el condenado cumpla su condena, no tiene justificación alguna que la procedencia de otros beneficios o subrogados penales den lugar a la eliminación. De hecho, la misma Constitución Política en su artículo 248 consagra la figura de los antecedentes penales pues, su importancia es tal que, como lo ha dicho la misma Corte Constitucional en Sentencia T-509 de 2020 son “una especie de dato personal negativo al representar situaciones no queridas, perjudiciales, socialmente reprobadas o simplemente desfavorables” y “constituyen información pública, al estar permitido conocer algunos aspectos propios del proceso penal” información pública que el Estado no tiene derecho a ocultar a la sociedad cuando el condenado sigue en cumplimiento de su condena.

1.2. El Proyecto de ley abre la puerta a que condenados por narcotráfico accedan a beneficios

El artículo 8° del Proyecto de ley bajo estudio, que modifica el artículo 63 del Código Penal, habilita la posibilidad de suspender la pena para condenados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, destinación ilícita de bienes muebles o inmuebles y tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos, siempre que se trate de pequeños agricultores de cultivos ilícitos que estén en situación de pobreza y que hagan parte del PNIS; el artículo 11, por su parte, modifica el artículo 68A del Código Penal y permite la procedencia de beneficios y subrogados penales a ese mismo grupo de condenados.

Sin embargo, la forma en la que está planteado dicho beneficio, promueve el narcotráfico y constituye un incentivo perverso para los narcotraficantes y organizaciones criminales que instrumentalizan campesinos.

Consideramos que aplicar la suspensión condicional de la pena frente y conceder beneficios y subrogados penales a los condenados por delitos como el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (artículo 376 del C.P.) y tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos (artículo 382 del C.P.), que no son propios de pequeños agricultores, terminaría por favorecer a las estructuras que se escudan en esa figura, para el desarrollo de sus actividades criminales.

Es reprochable que, aun sabiendo todo el daño que el narcotráfico le ha hecho al país, el gobierno pretenda premiarlos, excusándose en la supuesta humanización y otorgarles una serie de beneficios que no tienen justificación en la política criminal y aún menos en la lucha contra el narcotráfico.

1.3. El Proyecto de ley elimina los agravantes para delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes

Mediante la derogatoria del artículo 103 A del Código Penal, el proyecto de ley *sub examine* plantea la eliminación de las circunstancias de agravación para delitos de homicidio y homicidio agravado cometidos

⁴ Estadísticas INPEC

⁵ Derecho de petición INPEC indicado como oficio No. 2023EE0035317 (27/02/2023).

contra menores de 18 años; en la práctica, esto se traduce en una disminución de las penas a imponer en estos casos.

1.4 El Proyecto de ley amplía la posibilidad de conceder medidas no privativas de la libertad a todos los delitos cuyo mínimo de la pena sea de 8 años.

El artículo 315 de la Ley 906 de 2004 impone como requisito objetivo para la imposición de medidas no privativas de la libertad, es decir, aquellas que no van a significarle al detenido ni prisión domiciliaria ni intramural, que el mínimo de la pena señalada no exceda de los 4 años.

La redacción propuesta en el artículo 28 radicado propone que se amplíe de 4 a 8 años el mínimo de la pena para que pueda decretarse una medida no privativa de la libertad en delitos querellantes o en delitos que tengan como mínimo de la pena 8 años.

Eso significa que los siguientes delitos, pese a ser capturados en flagrancia, no tendrán que ir a la cárcel ni a casa por cárcel mientras se resuelve la responsabilidad penal de los indiciados:

- Del tráfico de personas
- Utilización ilícita de equipos transmisores o receptores
- Acceso carnal abusivo con menor de catorce años
- Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir
- Estímulo a la prostitución de menores
- Turismo sexual
- Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años
- Estafa
- Corrupción privada
- Administración desleal
- Defraudación a los derechos patrimoniales de autor
- Violación a los mecanismos de protección de los derechos patrimoniales de autor y otras defraudaciones
- Uso de documento falso
- Usurpación de marcas y patentes
- Ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico
- Contrabando
- Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados
- Amenazas
- Perturbación en servicio de transporte colectivo u oficial
- Corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico
- Fraude al sufragante
- Corrupción de sufragante
- Voto fraudulento
- Alteración de resultados electorales
- Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula.
- Denegación de inscripción.
- Financiación de campañas electorales con fuente
- Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales
- Omisión de información del aportante
- Concusión.
- Tráfico de influencias de particular.

- Omisión de denuncia de particular.
- Falso testimonio.
- Receptación.
- Favorecimiento de la fuga
- Fraude procesal
- Amenazas a testigo

1.5. El Proyecto de ley dificultará la investigación y sanción de las infiltraciones de grupos ilegales en las protestas sociales.

El artículo 21 y 22 del texto radicado para discusión del Congreso de la República pretende excluir los delitos de terrorismo y concierto para delinquir de aquellas conductas que puedan llegarse a cometer en el ejercicio del derecho a la protesta social.

La protesta social es un derecho fundamental que requiere todas las garantías para su ejercicio, incluida la intervención estatal que permita la consolidación del pacifismo de las jornadas de protesta. Esa intervención no solo es valorada en términos de intervención de la fuerza pública sino también en los escenarios de investigación y judicialización de las conductas delictivas que pueden ponerse de presente en el ejercicio de las protestas.

Las protestas sociales son un derecho fundamental más no así un estado constitucional de excepción que le doblegue al Estado a ceder su soberanía de investigación y sanción de conductas delictivas.

Considerar que las conductas delictivas cometidas dentro del marco de la protesta social no van a ser consideradas como terrorismo o concierto para delinquir va a dificultar que se investigue la participación de grupos armados al margen de la Ley que inescrupulosamente han aprovechado los escenarios de movilización ciudadana para cometer delitos en contra de la Institucionalidad del Estado y de otros ciudadanos tal y como ha quedado reportado, al menos en investigaciones, en los últimos casos de movilización social.

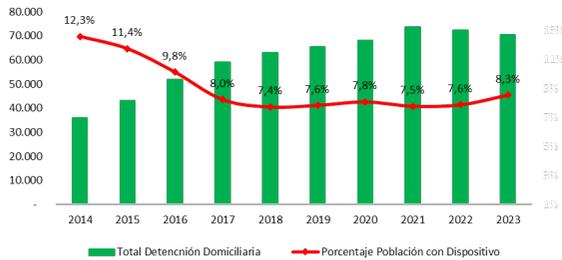
1.6. El Proyecto de Ley propone la detención domiciliaria como el ideal desconociendo la realidad técnica de los mecanismos de vigilancia

Las modificaciones realizadas por el Proyecto de ley al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal permiten inferir que uno de los objetivos es ratificar la detención domiciliaria como el modelo de detención ideal que no congestiona los establecimientos carcelarios y que no significan mayor costo administrativo para el Estado. Esto se infiere por cuanto el artículo 5° amplía el beneficio de casa por cárcel para delitos que tengan como un mínimo de prisión 12 años, generando un espectro de 4 años de mínimo punible en el que los siguientes delitos podrán acceder al beneficio de la detención domiciliaria:

- Hurto calificado
- Contrabando
- Defraudación a las rentas de aduana
- Apoderamiento o alteración de sistemas de identificación
- Receptación
- Destinación ilegal de combustibles
- Administración de recursos relacionados con actividades terroristas.
- Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones
- Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles
- Perturbación del certamen democrático
- Acuerdos restrictivos de la competencia

- Amenazas a testigo
- Ocultamiento, alteración o destrucción de elemento material probatorio

Gráfica 2. Población en detención domiciliaria y porcentaje de población con dispositivo tecnológico de vigilancia



Fuente: INPEC, Elaboración Propia.

La población en detención domiciliaria ha crecido a una tasa promedio de 8% en los últimos 10 años. Sin embargo, se observa que el porcentaje de la población con dispositivo móvil ha presentado un descenso significativo entre 2014 y 2018, posteriormente se observa un estancamiento de la población con dispositivo eléctrico. Esto cambió en el porcentaje de la población con dispositivo se debe a que se ha optado por aumentar la práctica de detención domiciliaria pero no la adquisición de dispositivos necesarios para la vigilancia y control, situación que se agravaría con la entrada en vigencia de este proyecto de ley.

Estas limitaciones hacen inviable la adopción de la prisión domiciliaria como la regla general a las detenciones y condenas en el ordenamiento jurídico colombiano, máxime si se observan las cifras reportadas por el INPEC y recopiladas por la fundación objetivo cero en donde se reportan 1221 personas fugadas en detención domiciliaria durante el año 2022 y un aumento del 156% de las fugas de personas en detención domiciliaria en los últimos 5 años.

1.7. El Proyecto de ley modifica la definición de las cárceles

La clasificación de los establecimientos carcelarios en el territorio nacional y que está definida en la Ley 65 de 1993, se desarrolla en función de los niveles de seguridad de los establecimientos carcelarios que son ocupados por personas privadas de la libertad que posterior a un examen de individualización y perfilamiento son enviadas a establecimientos específicos a cumplir su pena.

La propuesta presentada pretende transformar la definición de los establecimientos carcelarios para que ya no sea en función de los niveles de seguridad sino de las fases de preparación para la libertad de los detenidos generando una ambigüedad legislativa respecto los establecimientos considerados de máxima seguridad.

En los artículos 37 y 38 del Proyecto de ley se propone la clasificación de las cárceles por niveles 1, 2, 3 y 4. Así pues, el Nivel 1 hace referencia a los establecimientos de fase interna de preparación para la libertad de las personas privadas de la libertad que por su perfil criminal o por la gravedad del delito, requieren condiciones de alta seguridad o las personas privadas de la libertad que corran peligro de la vulneración de su integridad por otros reclusos.

El Nivel 2 por su parte, se refiere a los establecimientos preparados para brindar la *fase interna* de preparación para la libertad, son aquellos que detienen preventivamente a personas que no ofrezcan especiales

riesgos de seguridad, lo que hoy en día se cataloga como periodo cerrado (*alta seguridad*). El Nivel tres tiene que ver con los establecimientos preparados para brindar la fase intermedia de preparación para la libertad, las que se encuentran hoy catalogadas como período semiabierto (*mediana seguridad*). Por último, el Nivel cuatro se refiere a establecimientos preparados para albergar la *fase externa* de preparación para la libertad o las personas clasificadas en periodo abierto (mínima seguridad).

Por las modificaciones propuestas a la Ley 65 se infiere que las cárceles de máxima seguridad ahora serán las cárceles de nivel 1, sin embargo esas cárceles serán aquellas en donde estarán reclusos quienes apenas están iniciando su tratamiento penal, no necesariamente personas con perfiles altamente peligrosos ni condenados por delitos considerados graves contra la sociedad.

En ese sentido no queda claro que las cárceles de nivel 1 tengan la infraestructura y el personal que demanda un establecimiento penitenciario de alta seguridad, ni las de nivel 2 ni ninguna de ningún nivel, por lo que se podría estar ante la eliminación normativa de los establecimientos carcelarios de máxima seguridad.

El hecho de que los establecimientos penitenciarios no estén organizados en función de la seguridad contraviene las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, conocidas como reglas Nelson Mandela⁶ ya que la regla 89.2 establece:

Los establecimientos penitenciarios no deben adoptar las mismas medidas de seguridad con respecto a todos los grupos de reclusos. **Convendrá establecer diversos grados de seguridad conforme a lo que sea necesario para cada grupo.** Los establecimientos de régimen abierto, en los cuales no existen medios de seguridad física contra la evasión y se confía en la autodisciplina de los reclusos, proporcionan por este mismo hecho a determinados reclusos cuidadosamente elegidos las condiciones más favorables para su reeducación.

1.8. El Proyecto de ley renuncia a la persecución penal del Estado a delitos tipificados que protegen garantías y derechos fundamentales.

- Delitos que protegen la libertad religiosa.

Con la finalidad de humanizar la política criminal y descongestionar los cupos carcelarios de los establecimientos de detención el artículo 14 del Proyecto elimina los delitos contra el sentimiento religioso y el respeto a los difuntos que tienen como finalidad proteger la libertad de cultos consagrada en el artículo 19 de la Constitución Política y que protege a más del 85% de la población colombiana que manifestó en el año 2021 profesar algún tipo de fe⁷.

Según el artículo 2° de la Ley 133 de 1994 el Estado si bien no es confesional tampoco es ateo o agnóstico ni “indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos”, en ese sentido el Estado está obligado a proteger las creencias en pro del bien común y renunciar a perseguir los delitos que existen en contra de las creencias religiosas no es una forma de protección que dé resultados:

Artículo 2°, Ley 133 de 1994. *Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal.* Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos.

⁶ Reglas Nelson Mandela. Disponibles haciendo clic acá.

⁷ Encuesta de cultura política 2021 DANE. Disponible haciendo clic acá.

El Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de estas y aquellas en la consecución del bien común. De igual manera, mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana.

También está obligado el Estado a proteger los cultos en razón al artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece:

Artículo 18 Declaración DD.HH. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia

- Injuria y calumnia

El artículo 15 elimina los delitos de injuria, calumnia, injuria y calumnia indirectas, sus agravaciones y circunstancias de graduación de la pena, las injurias o calumnias recíprocas y el incesto.

Las modalidades de la injuria y la calumnia protegen el derecho a la honra consagrado en el artículo 21 de la Constitución Política de Colombia y es un derecho que ha cobrado especial relevancia en la era digital de las redes sociales en donde el ciberbullying ha ocasionado la vulneración de los derechos fundamentales de millones de ciudadano.

La eliminación de los delitos que sancionan las vulneraciones a la honra y el buen nombre es eliminar los delitos que sancionan el bullying, una situación alarmante en el territorio nacional en el que, según cifras conocidas por la Comisión Sexta del Senado de la República en noviembre de 2022 de cada 10 niños 7 sufren a diario alguna forma de acoso o ciberacoso.

Según las cifras allí reveladas Colombia es el segundo país latinoamericano de la OCDE en el que hay una mayor exposición al matoneo. De acuerdo con los estudios de la ONG Internacional Bullying sin Fronteras entre el año 2020 y el 2021 en Colombia se registraron 8.981 casos graves de acoso escolar.

Este tipo de delitos cumplen una función preventiva de delito ya que sus cifras demuestran que por lo general no son delitos que llegan a juicio y que terminen con una condena sino que son acciones que terminan en una conciliación y en una modalidad de justicia restaurativa para las partes.

Las cifras del SPOA respecto estos delitos demuestran que su eliminación solo descongestionan a fiscales y jueces que adelantan las etapas de investigación del delito y no a los establecimientos carcelarios pues por ejemplo, por el delito de injuria en el 2021⁸ Se conocieron más de 20.592 noticias criminales respecto las cuales solo el 2,12% terminó en etapa de juicio. En 2022⁹, se presentó una reducción en donde por la misma conducta se conocieron 28.097 noticias criminales y sólo el 0.17% han llegado a etapa de juicio.

Solucionar las controversias relativas a la honra y el buen nombre por otros mecanismos como las acciones civiles de perjuicio atenta contra las víctimas de estos delitos ya que la acción penal es gratuita y no requiere de

la presentación de abogado cómo si lo exige el derecho de postulación de la jurisdicción ordinaria civil.

- Incesto

La eliminación propuesta del delito del incesto requiere, para su oposición, precisar la noción del principio de legalidad del estado social de derecho, según el cual los particulares tienen permitido todo aquello que no esté prohibido por una ley, de manera que la eliminación del delito del incesto no solo normalizaría la conducta que es considerada no deseable en la sociedad sino que, en virtud del principio de legalidad, se le estaría permitiendo a los ciudadanos al desconocer las más de 290 denuncias que reposan en la Fiscalía General de la Nación por ese delito en los últimos 5 años.

La tipificación del incesto como delito ya pasó el examen de constitucionalidad de la Corte Constitucional quien en Sentencia C-241 de 2012¹⁰ consideró que la tipificación penal del incesto es una limitación válida y justificada al libre desarrollo de la personalidad ya que con esta tipificación se protegen los derechos de los niños que son superiores por mandato del artículo 44 constitucional y el bien jurídico de la familia, que según el artículo 42 de la Constitución Política es el núcleo fundamental de la sociedad.

- Inasistencia alimentaria.

El artículo 18 propone la eliminación de delito de inasistencia alimentaria y sus agravantes. Esa eliminación solo descongestionaría la etapa de investigación que adelantan jueces y fiscales y que como lo demuestran las cifras del SPOA la mayoría de los procesos por inasistencia alimentaria no llegan a la etapa de juicio, sino que concluyen con un acta de conciliación.

Eso demuestra que la tipificación de la conducta como delito ha servido para proteger a niños y mujeres que ante la irresponsabilidad de una filiación no tienen otra opción que acudir al mecanismo gratuito y expedito de la denuncia para la resolución de su problema.

La coacción del delito ha permitido la resolución de los procesos judiciales mediante conciliación. La inasistencia alimentaria es el tercer delito con mayor número de noticias criminal en la Fiscalía General de la Nación, pero, de las denuncias de inasistencia alimentaria solo el 1.04% de los casos llegan a juicio, el 98% restante se concilian.

2. Comparación internacional.

Cuando se compara el estado de las cárceles a nivel internacional las dos variables fundamentales son el hacinamiento, que refleja el estado actual de la capacidad de los distintos establecimientos de reclusión, y la población total en prisión por cada 100 mil habitantes, que refleja la proporción de presos en relación con la población.

La actual propuesta del Gobierno Nacional ha implementado la narrativa de que en Colombia estas dos variables presentan valores muy altos, situación indeseable, y que por ello se deben desarrollar medidas distintas a las tradicionales como lo es la ampliación de oferta de cupos en los centros de reclusión y nueva infraestructura.

Sin embargo, la presente alternativa del gobierno nacional no cuenta con un sustento técnico que indique cuántas personas se verían beneficiadas con esta medida, los perfiles de riesgo de cada recluso y los costos de

⁸ Estadísticas Fiscalía (Click acá)

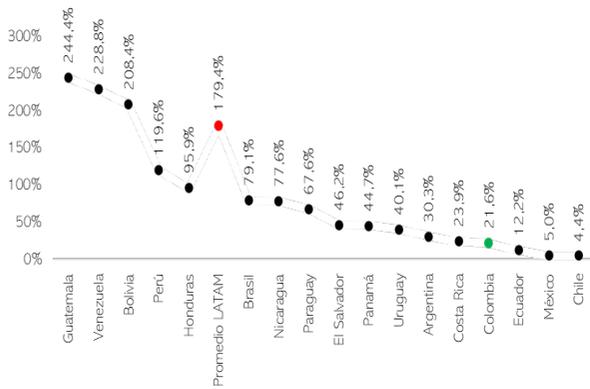
⁹ Estadísticas Fiscalía (Click acá)

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-241 de 2012. Disponible haciendo clic acá.

oportunidad que implica usar alguna otra modalidad de privación de la libertad, tanto financieramente como socialmente.

Ahora bien, en términos comparativos con la región latinoamericana encontramos que Colombia no se encuentra en una situación realmente grave como la de otros países latinos. Como se observa en la **Gráfica 3 y 4**, donde se analiza las dos principales variables de interés:

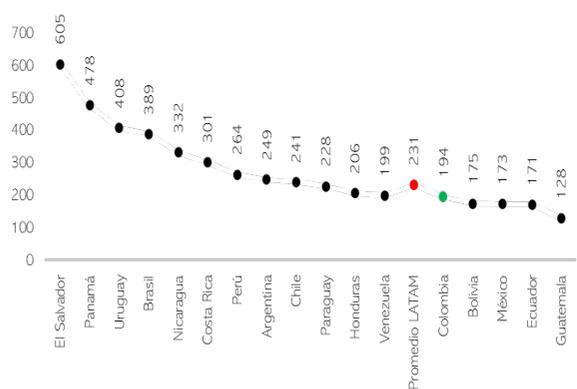
Gráfica 3. Porcentaje de Hacinamiento por País (Latinoamérica)



Fuente: World Prison Brief

En términos comparativos encontramos que Colombia tiene una de las tasas de hacinamiento más baja de la región latinoamericana, ubicándose solo por encima de Chile, México y Ecuador. Adicionalmente, se encuentra que el promedio regional es de 179,4%¹¹ lo cual implica una diferencia de 157,8 puntos porcentuales. En este sentido, observamos que si bien el hacinamiento de la población carcelaria no es deseable, Colombia tiene un mayor margen de maniobra con respecto a sus homólogos de la región.

Gráfica 4. Población Privada de la Libertad por cada 100 mil habitantes (Latinoamérica)



Fuente: World Prison Brief

En comparación con la población privada de la libertad por cada 100 mil habitantes, Colombia tiene una tasa por debajo del promedio de la región. En este sentido nuevamente se demuestra que Colombia no es un país con una condición atípica en la región y mucho menos el que presenta los peores indicadores.

Entre las recomendaciones hechas por Elías Carranza¹² como director del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), propone que si una reforma al sistema penitenciario quiere ser integral, requiere de las siguientes características:

A. Debe ser una política comandada desde el ministerio del sector encargado para garantizar la solidez de la propuesta.

B. Formación específica de los funcionarios de los institutos penitenciarios, donde los niveles jerárquicos respondan a vocación, formación, conocimiento específico de la carrera penitenciaria.

C. Continuidad de la política penitenciaria en el tiempo, se debe garantizar que sea una propuesta sostenible en el tiempo y capaz de perpetuarse en los gobiernos venideros.

D. Creación de la carrera penitenciaria.

E. Creación de una escuela o instituto de capacitación que seleccione y capacite a todo el personal.

F. Garantía de recursos financieros para cumplir con los objetivos de: 1. Personal idóneo y bien pagado, con una adecuada proporción de personas presas respecto de personas funcionarias; 2. Infraestructura edilicia, los altos niveles de hacinamiento no puede funcionar adecuadamente ningún centro penitenciario; 3. Presupuesto anual que permita afrontar los gastos indispensables para el adecuado funcionamiento del sistema.

G. Inversiones periódicas anuales, principalmente en 3 factores: 1. Personal y capacitación anual de los mismos; 2). reclutamiento de nuevo personal para mantener la adecuada proporción de personas presas respecto de personas funcionarias; y 3). Infraestructura para garantizar la capacidad edilicia del sistema.

Las características dentro del modelo penitenciario han sido implementadas con éxito en países como Costa Rica y República Dominicana, donde se ha hecho un análisis integral del problema de las cárceles abordando la sobrepoblación, la cantidad y calidad personal y la infraestructura adecuada. Sin embargo, esta propuesta no tiene en cuenta este tipo de recomendaciones hechas por lo cual la actual reforma de “humanización” penitenciaria es estéril en corto y largo plazo.

Finalmente y a modo de conclusión, la actual propuesta del gobierno nacional se encuentra fuera del contexto internacional y sin un sustento técnico claro que demuestre la capacidad de la iniciativa para resolver los problemas de hacinamiento y no repercuta en incentivo perverso la comisión de actos y conductas punibles al generar “premios” y rebajas de penas a los delincuentes

3. La situación de seguridad y orden público del país no son compatibles con las medidas propuestas en el proyecto.

Debido a distintas circunstancias en el territorio se ha generado el desencadenamiento de conductas violentas y punibles que atentan contra la población. Producto de esta situación se observa que la población en términos generales tiene una percepción de inseguridad del 44%¹³ de la población para 2021 y que varía en relación al año anterior en 4 puntos porcentuales.

Adicionalmente, se observa que en las zonas urbanas la percepción de inseguridad es mayor que en las zonas rurales, las percepciones de inseguridad son de 48,8% y 26,6% respectivamente, esta situación se puede deber a mayores niveles de robo, delincuencia común, hurtos, uso de transporte masivo en las ciudades, mayores y vida nocturna.

Existe además un problema de género alrededor de la percepción de inseguridad, las mujeres tienden a sentirse

¹¹ World Prison Brief (Click acá).
¹² ILANUD (Click acá).

¹³ DANE: Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (Click acá)

más inseguras que los hombres tanto en las zonas urbanas como rurales.

Tabla 1. Tasa de percepción de inseguridad en la ciudad o municipio, por sexo Población 15 años y más Total nacional, cabecera, centro poblado y rural disperso 2020- 2021

Área Geográfica	Percepción de inseguridad en la ciudad o municipio	2020		2021		Diferencia Significativa
		Porcentaje (%)	IC	Porcentaje (%)	IC	
Total Nacional	Total	39	1	44	1	Si
	Hombre	36,9	1,1	42,4	1,1	Si
	Mujer	40,9	1,1	45,5	1	Si
Cabecera	Total	42,6	0,9	48,8	1	Si
	Hombre	40,7	1,1	47,4	1,1	Si
	Mujer	44,2	1	50	1,1	Si
Centro Poblado y Rural Disperso	Total	26,3	2,3	26,6	1,9	No
	Hombre	24,7	2,4	26	2,2	No
	Mujer	28	2,9	27,3	2,1	No

Fuente: Dane, Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana – 2021-2020.

Las razones que explican este alto nivel de percepción de inseguridad en la población se debe por ejemplo a que en 2020 el 7,5%¹⁴ de los colombianos fueron víctimas de algún delito y que agrava en ciertas ciudades del país donde la tasa de victimización son a dos dígitos: Pasto (18,7%), Bogotá (12,2%), Ibagué (11%) y Villavicencio (10,3%). Los principales delitos que sufrieron los habitantes de estas ciudades son hurto, hurto a vehículos, hurto a residencias, riñas y extorsión.

En cuanto a las denuncias se observa que el 72,9% de la población no denuncia los delitos de los que son víctimas, analizando las diferencias entre zonas urbanas y rurales se observa que se denuncia más en la primera 30,2% que en la última 13,9 caso particular teniendo en cuenta que en el último se cometen menos delitos pero se puede deber a costos transacción relacionados al proceso administrativo de denunciar.

Ahora bien, entre las principales razones identificadas por la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana por las cuales los ciudadanos no denuncian se presentan tres razones fundamentales: 1. La percepción de que las autoridades no hacen nada; 2. No confía en la administración de la justicia; 3. Considera que era innecesario.

Tabla 2. Razones para no denunciar, por delito Población 15 años y más Total nacional 2020

Razones	Hurto a residencia		Hurto de ganado o semovientes		Hurto a personas		Hurto a vehículos		Riñas y peleas		Extorsión o intento de extorsión		Incidentes seguridad digital	
	%	IC	%	IC	%	IC	%	IC	%	IC	%	IC	%	IC
Las autoridades no hacen nada	44,6	7,9	40,5	11,5	49,9	4	43,4	6,1	31,1	8,2	27,4	5,7	18,3	3,7
No confía en la administración de justicia	7,4	4,2	2,7	4,5	11,4	2,8	8,5	3,3	9,1	4,5	8,2	4	8	2,6
Consideró que era innecesario	23,1	6,4	32,9	13,4	15,1	2,9	22,4	5,1	40,1	9,1	42,2	6,9	31,4	4,6
Otra*	24,9	6,3	23,9	9,8	23,5	3,4	25,7	5,7	19,8	6,1	22,3	5	42,3	5

*Otra razón agrupa: Existían muchos trámites o estos eran demorados, faltaban pruebas de hecho, no conocía el proceso de denuncia, lo(a) amenazaron, miedo a represalias, un familiar, amigo o conocido estuvo entre los delincuentes, las autoridades le recomendaron no denunciar, el problema se solución o el daño fue reparado y otro.

Fuente: Dane, Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana – 2021-2020.

En conclusión, la propuesta del Gobierno Nacional desconoce la realidad de los Colombianos que sienten miedo de salir a las calles o de perder sus bienes y que con la entrada en vigencia de este proyecto de ley se reafirma la creencia que tienen los ciudadanos de que las

instituciones y los administradores de justicia no cumplen con su función de castigar a los delincuentes.

4. La inseguridad en las ciudades y el narcotráfico está creciendo.

El último informe del Ministerio de Defensa revela que la inseguridad está en auge y la política contra las drogas se está abandonando.

La erradicación manual de hectáreas de coca es una de las más bajas de las últimas dos décadas. En los dos primeros meses del año 2023, la erradicación de cultivos de coca cayó un 93% respecto al 2022. El gobierno no está teniendo y aplicando una política efectiva contra el narcotráfico. Esto se evidencia también en que las incautaciones de toneladas de cocaína cayeron en 39% y las incautaciones de heroína cayeron en 54%.

En las ciudades, la inseguridad es creciente. Los secuestros y extorsiones aumentaron 96% y 18%, respectivamente. Los hurtos siguen la misma tendencia (+15%) al igual que las víctimas por homicidios (67%). De acuerdo con el último informe de INDEPAZ, a marzo 2023, en Colombia se presentaron 27 masacres con un total de 88 víctimas.

Indicador	Ene-Feb 2022	Ene-Feb 2023	Variación Absoluta	Variación Porcentual
Erradicación manual de cultivos de coca (Hectáreas)	9.895	733	-	-92,6%
Cocaína incautada (Toneladas)	122	74	-	-39,3%
Heroína Incautada (Kilogramos)	137	63	-	-54,0%
Secuestro Total	27	53	26	96,3%
Homicidio Colectivo (Víctimas)	12	20	8	66,7%
Hurto a Personas	47.905	56.731	8.826	18,4%
Hurto a Residencias	4.866	5.583	717	14,7%
Extorsión (Casos)	1.141	1.353	212	18,6%
Delitos Contro Recursos Naturales	646	708	62	9,6%

Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Defensa, 2023.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las 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 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor 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

¹⁴ DANE: Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

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 solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por 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”.

Por lo anterior, se estima que este proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, rendimos ponencia **NEGATIVA** y solicitamos a los miembros de la Comisión Primera del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes **ARCHIVAR el Proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado, por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

JOTA PE HERNÁNDEZ
Senador Ponente

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senador Ponente

JORGE BENEDETTI MARTELO
Senador Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2022 CÁMARA 33 DE 2022 SENADO

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

C.P.C.P. 3.1. 1017-2023

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

REFERENCIA: Publicación Ponencia Negativa Segundo Debate Segunda Vuelta y Texto aprobado en Comisión del Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado.

Respetado doctor Lacouture:

Para que sea publicada en la Gaceta del Congreso, me permito remitir la Ponencia **NEGATIVA** para Segundo Debate en Segunda Vuelta y Texto aprobado en Comisión del Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 033 de 2022 Senado, *“por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones”*, presentada por los honorables Representantes **Juan Daniel Peñuela Calvache, Hernán Darío Cadavid Márquez, Marelen Castillo Torres y Julio César Triana Quintero.**

Autores: honorables Representantes **Juan Carlos Lozada Vargas, Julián David López Tenorio, Jaime Rodríguez Contreras, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Andrés David Calle Aguas, María del Mar Pizarro García, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, María Fernanda Carrascal Rojas, Gabriel Becerra Yáñez, Luis Alberto Albán Urbano, David Ricardo Racero Mayorca, Alfredo Mondragón Garzón, Carlos Alberto Carreño Marín, Santiago Osorio Marín, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Luvi Katherine Miranda Pella, Catherine Juvinao Clavijo, Dolcey Óscar Torres Romero, Daniel Carvalho Mejía, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Germán Rogelio Roza Anís, Flora Perdomo Andrade, Gilma Díaz Arias, Mónica Karina Bocanegra Pantoja,** los honorables Senadores **Alejandro Alberto Vega Pérez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, María José Pizarra Rodríguez, Inti Raúl Asprilla Reyes. Ómar de Jesús Restrepo Correa, Wilson Arias Castillo. Roy Leonardo Barreras Montealegre, Iván Cepeda Castro, Yuly Esmeralda Hernández Silva.**

Ponentes: honorables Representantes **Juan Carlos Lozada Vargas -C-, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Marelen Castillo Torres, Luis Alberto Albán Urbano, Catherine Juvinao Clavijo, Hernán Darío Cadavid Márquez, Julio César Triana Quintero, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Diógenes Quintero Amaya y Juan Daniel Peñuela Calvache.**

Texto Aprobado en Plenaria del Senado: Gaceta del Congreso número 1638 de 2022.

Recibido en Comisión. Marzo 16 de 2023.

Ponencia Primer Debate (Segunda vuelta). *Gaceta del Congreso* honorables Representantes **Juan C. Lozada - C-, Jorge Ocampo, Luis Albán, Catherine Juvinao, Jorge Tamayo y Diógenes Quintero.**

Ponencia primer Debate Negativa (Segunda vuelta). *Gaceta del Congreso* honorables Representantes **Hernán Darío Cadavid Márquez, Julio César Triana Quintero, y Juan Daniel Peñuela Calvache.**

Ponentes para segundo debate (Segunda vuelta): se adiciona el honorable Representante **Carlos Adolfo Ardila Espinosa.**

Estado: Aprobado en Comisión, Acta 40, marzo 28 de 2023.

Ponencia recibida el 30 de marzo de 2023, a las 2:42 p. m.

Cordialmente,

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA
SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO
002 DE 2022 CÁMARA 33 DE 2022 SENADO

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

Bogotá, D. C., 30 de marzo de 2023

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia Negativa para Segundo Debate en Segunda Vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia **NEGATIVA** para Segundo Debate en Segunda Vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado**, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones, de acuerdo a los siguientes argumentos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara fue radicado el día 21 de julio de 2022 por el honorable Senador *Alejandro Alberto Vega Pérez*, honorable Senador *Alejandro Carlos Chacón Camargo*, honorable Senadora *María José Pizarro Rodríguez*, honorable Senador *Inti Raúl Asprilla Reyes*, honorable Senador *Alexánder López Maya*, honorable Senador *Ómar de Jesús Restrepo Correa*, honorable Senador *Wilson Arias Castillo*, honorable Senador *Roy Leonardo Barreras Montealegre*, honorable Senador *Iván Cepeda Castro*, honorable Senadora *Yuly Esmeralda Hernández Silva*, honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, honorable Representante *Julián David López Tenorio*, honorable Representante *Jaime Rodríguez Contreras*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Andrés David Calle Aguas*, honorable Representante *María del Mar Pizarro García*, honorable Representante *Jennifer Dalley Pedraza Sandoval*, honorable Representante *María Fernanda Carrascal Rojas*, honorable Representante *Gabriel Becerra Yáñez*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, honorable Representante *Alfredo Mondragón Garzón*, honorable Representante *Carlos Alberto Carreño Marín*, honorable Representante *Santiago Osorio Marín*, honorable Representante *Martha Lisbeth Alfonso Jurado*, honorable Representante *Jezmi Lizeth Barraza Arraut*, honorable Representante *Luvi Katherine Miranda Peña*, honorable Representante *Dolcey Óscar Torres Romero*, honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Representante *Daniel Carvalho Mejía*, honorable Representante *Germán Rogelio Roza Anís*, honorable Representante *Gilma Díaz Arias*, honorable Representante *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*.

El día 5 de agosto de 2022 se designó como ponentes al honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*,

honorable Representante *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorable Representante *Julio César Triana Quintero*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Diógenes Quintero Amaya* y honorable Representante *Juan Daniel Peñuela Calvache*.

El 7 y 14 de septiembre de 2022 fue aprobado en comisión primera, en donde fue notificado por estrados para ser ponentes en segundo debate ante plenaria al honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, honorable Representante *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorable Representante *Julio César Triana Quintero*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Diógenes Quintero Amaya* y honorable Representante *Juan Daniel Peñuela Calvache*.

El 11 de octubre de 2022 fue aprobado el Proyecto en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Posteriormente, el 21 de octubre de 2022 se recibió en la sección de Leyes de Senado, el 31 de octubre de 2022 se radicó ante la Comisión Primera del Senado de la República.

El 16 de noviembre de 2022, inició el debate en el Senado de la República, ese día se aprobó el Informe de Ponencia y se convocó a una Audiencia Pública para el 21 del mismo mes. Al día siguiente, 22 de noviembre de 2022, se aprobó la totalidad del Proyecto en la Comisión Primera del Senado de la República.

Posteriormente, el 6 de diciembre de 2022 fue aprobado el Proyecto en Segundo Debate en la Plenaria del Senado de la República y el 13 de diciembre de 2022 fue publicado el Texto Definitivo aprobado en esta cédula legislativa.

El 12 de diciembre de 2022, se radicó el Informe de Conciliación del Proyecto, en Primera Vuelta por parte de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.

SEGUNDA VUELTA

El 16 de marzo de 2023 se designó como ponentes para Primer Debate en Segunda Vuelta del Proyecto, al honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, honorable Representante *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorable Representante *Julio César Triana Quintero*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Diógenes Quintero Amaya* y honorable Representante *Juan Daniel Peñuela Calvache*.

El 28 de marzo de 2023, fue aprobado en comisión primera, en donde fue notificado por estrados para ser ponentes para Segundo Debate en Segunda Vuelta, ante plenaria al honorable Representante *Juan Carlos Lozada Vargas*, honorable Representante *Jorge Alejandro Ocampo Giraldo*, honorable Representante *Marelen Castillo Torres*, honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano*, honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez*, honorable Representante *Julio César*

Triana Quintero, honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, honorable Representante Diógenes Quintero Amaya y honorable Representante Juan Daniel Peñuela Calvache.

II. CONTEXTUALIZACIÓN

La Constitución Política de 1991 establecía en el artículo 49 inicialmente el siguiente apartado:

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

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

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

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

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

De la lectura del anterior artículo, la Asamblea Constituyente estableció que el derecho a la salud se reconoce como un servicio público a cargo del Estado, en virtud del cual se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

El principio de eficiencia, tiene como destinatarios a los organismos responsables de la prestación del servicio público e implica la realización del control de los resultados del servicio¹. El principio de universalidad, se refiere a la cobertura que debe comprender a todas las personas². Finalmente, el principio de solidaridad, aspira al valor de justicia y la dignidad humana³.

De acuerdo a lo anterior, toda persona tiene derecho a la salud y la prestación de servicios de atención médica, teniendo como pilar orientador a la dignidad humana. Adicionalmente, el artículo 49 constitucional expresa, “(...) *Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de la comunidad*”, expresando que en virtud de la autonomía de cada individuo y propendiendo por el interés general, debía procurar por el cuidado integral de la salud de la comunidad.

Luego de la anterior normativa y la interpretación de la Corte Constitucional, debe tenerse en cuenta que mediante el Acto Legislativo 02 de 2009 se modificó el artículo 49 constitucional de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso*

a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

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

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

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

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

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

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

La anterior modificación, tuvo como antecedentes opiniones de varios órganos del Gobierno Nacional, que no se tuvieron en cuenta en el Acto Legislativo 02 de 2009, tal como lo señala su propia exposición de motivos:

*“Para el Gobierno nacional, no son suficientes las campañas educativas y preventivas para enfrentar el consumo de drogas ilícitas particularmente en la población joven, sino que **es imprescindible sumar a ellas medidas especiales, siempre dentro de una filosofía preventiva y rehabilitadora** como aquella que inspira la creación de los Tribunales de Tratamiento siguiendo el modelo que se viene implementando en más de 12 países del mundo, en los cuales funcionarios de la rama judicial (fiscales y jueces) en un trabajo conjunto con profesionales del sector de la salud (médicos, psicólogos, toxicólogos y terapeutas), puedan acompañar integralmente al consumidor de drogas ilícitas, ayudándole a tomar conciencia de los efectos de su consumo y de la necesidad de un tratamiento terapéutico”⁴ (negrilla y subrayado fuera de texto original).*

De acuerdo a lo anterior, de la misma exposición de motivos del Acto Legislativo número 02 de 2009, deviene que deben adoptarse medidas especiales, dentro de un marco de filosofía preventiva y rehabilitadora. Dentro de estas premisas, no es conveniente que deba aprobarse el consumo del cannabis de forma recreativa, por cuanto ello no contribuye al espíritu que tuvo en su momento el Acto Legislativo 02 de 2009, en tanto, el

¹ Corte Constitucional. Sentencia C 134 de 1993. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

² Corte Constitucional. Sentencia C 134 de 1993. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Corte Constitucional. Sentencia C 134 de 1993. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴ Congreso de la República. *Gaceta del Congreso* número 161 de 2009.

uso adulto del cannabis no contribuye a la rehabilitación y prevención del consumo de estas sustancias, por el contrario, brinda libertad en su consumo sin una medida especial que contribuya con el tratamiento terapéutico, preventivo y de rehabilitación de los consumidores, siendo obligación del Estado propender por su protección y adopción de las medidas necesarias para alcanzar este fin, sobreponiéndose sobre la adopción del uso recreativo del cannabis y sus derivados, lo cual genera una mayor afectación a esta población de consumidores e indirectamente a terceros.

En ese sentido, mediante el proyecto de Acto Legislativo, se pretende discriminar a la población de consumidores de cannabis y sus derivados, adoptando una medida que es más gravosa para su salud y la salud pública, adicionalmente, desconociendo la garantía de sus derechos de rehabilitación y prevención, en donde un Estado Social de Derecho debe reconocerlos como población marginada de especial protección. Lo anterior, puesto que por su condición de consumidores deben ser acompañados de tratamientos médicos que logren superar su adicción, no siendo una carga meramente individual sino estatal.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la obligación estatal de protección y garantía de derechos en materia de salud, tiene aún más fuerza vinculante cuando expresamente en el artículo 366 constitucional, establece la obligación al Estado de garantizar la solución de las necesidades en salud, señalando que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Por tanto, es objetivo fundamental de su actividad, la solución de las necesidades insatisfechas de salud sin discriminación alguna, entre otros, mediante la asignación de rubros para esos gastos sociales públicos dentro de los cuales se encuentra prever apoyo en distintas dimensiones en salud a las personas consumidoras de cannabis y sus derivados en atención a su condición de consumidores.

Finalmente, es importante resaltar que la misma Sentencia C-221 de 1994, despenalizó la dosis personal por considerar que el comportamiento que no trasciende de la órbita del consumidor, está vedado para el ordenamiento jurídico porque hace parte de la libre determinación, dignidad y autonomía de la persona, y precisó que sí puede ser reprochable el consumo cuando se afecten la libertad y los derechos ajenos, lo cual a través de estudios se ha comprobado que efectivamente el consumo de cannabis y sus derivados si han afectado la libertad y derechos ajenos, tal como se sustenta más adelante.

De acuerdo a lo anterior, es notorio que tanto la normativa como la jurisprudencia han establecido unos parámetros respecto a la obligación del Estado en la garantía de los derechos de las personas consumidoras de cannabis y derivados, la órbita del libre desarrollo de la personalidad y la autonomía del individuo, derecho a la salud y salud pública, sujetos de especial protección constitucional y discriminación de grupos marginados, entre otros, los cuales deben ser tenidos en cuenta para no apoyar el Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2022.

III. VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES CONSTITUCIONALES

3.1 Derecho fundamental a la dignidad humana

Colombia es un estado social de derecho que de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Política, se encuentra fundada en el respeto de la dignidad humana y la prevalencia del interés general.

Adicionalmente, en su artículo 2° establece que son fines esenciales del Estado el garantizar la efectividad

de los principios, derecho y deberes consagrados en la Constitución, como también asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha considerado la dignidad humana principalmente como derecho fundamental autónomo, principio constitucional y valor constitucional⁵.

Por su parte, el principio a la dignidad humana, la Corte Constitucional ha considerado tres lineamientos, de la siguiente forma: entendida como autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y determinarse según sus características (vivir como quiera); ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y; intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)⁶.

En ese sentido, la dignidad humana, se refiere a un derecho fundamental autónomo equivalente al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de serlo y la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana, siendo de eficacia directa⁷. Finalmente, como valor constitucional se considera un principio fundante del ordenamiento jurídico⁸.

Teniendo en cuenta el desarrollo constitucional del derecho y principio de la dignidad humana, en donde se garantiza mediante la autonomía de escoger vivir como desee, se debe hacer hincapié en que efectivamente ello conlleva a una libertad de escogencia para determinar la forma en que determinada persona escoja vivir y considere ser de manera digna; sin embargo, ello no significa que esa libertad de escoger vivir como quiera (autónomamente), pueda transgredir derechos de terceras personas, lo cual significa que el derecho a la dignidad en este caso en concreto, debe tener en cuenta que hay una sociedad no consumidora de cannabis y sus derivados, que se ven afectados por aquellos que sí la consumen, transgrediendo sus derechos fundamentales que en casos como de los niños/as y adolescentes tienen una especial protección constitucional y son de mayor protección por parte del Estado.

En ese sentido, el Proyecto de Acto Legislativo no puede argumentar que bajo el principio y derecho a la dignidad humana, en donde se debe respetar la manera en que se escoja vivir de manera libre y autónoma, pueda vulnerar derechos de terceros y más sobre una población que internamente son sujetos de especial protección constitucional.

De esta manera, a parte de las dimensiones y lineamientos constitucionales señalados anteriormente, debe tenerse en cuenta que los seres humanos son objeto de respeto de su dignidad humana, siempre y cuando se exija de manera razonable y proporcional, y dentro de un orden justo y convivencia pacífica, que no transgredan derechos de terceros, tratando de armonizarse en la medida de lo posible.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que no solo hay que garantizarle el derecho a la dignidad humana a los consumidores de cannabis y sus derivados, sino que también debe ser un derecho que se le garantice a las personas que se vean afectadas por su consumo tales

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T 881 de 2002. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T 881 de 2002. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T 291 de 2016. M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T 881 de 2002. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

como: niños/as y adolescentes, familia, entre otros, que por la no rehabilitación ni acompañamiento de medidas preventivas por parte del Estado genera que el consumidor no viva de manera digna ni la de su círculo social y familiar.

En ese sentido, es un derecho fundamental constitucional que el Proyecto de Acto Legislativo está pretendiendo garantizar solo a los consumidores de cannabis y sus derivados, sin tener en cuenta que dentro del artículo 1° constitucional, Colombia como Estado Social de Derecho respeta la dignidad humana y propende por la prevalencia del interés general.

3.2 Derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad Vs derechos y protección de los niños/as y adolescentes

El derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad se encuentra en el artículo 16 de la Constitución Política, el cual señala que *“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”*.

El núcleo esencial de este derecho lo ha considerado la Corte Constitucional como consecuencia lógica del respeto de la dignidad de la persona, es decir, es un derecho que se encuentra ligado al derecho a la dignidad humana, teniendo como núcleo esencial el proteger la libertad general de acción y las distintas manifestaciones de la personalidad que merecen protección⁹.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad, también es reconocido como el derecho a la autonomía e identidad personal el cual *“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”*¹⁰.

En ese sentido, garantizar el libre desarrollo de la personalidad, significa permitir que se ejerza de manera libre e independiente por parte de la persona, teniendo como único límite el no causar un perjuicio social¹¹. Para que el límite al libre desarrollo de la personalidad sea legítimo y no arbitrario, debe gozar de un fundamento jurídico constitucional¹².

De acuerdo a lo anterior, solo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos, pueden ser jurídicamente exigibles en contraposición al derecho al libre desarrollo de la personalidad, por tanto, este derecho se encuentra limitado por los derechos de los demás y el orden jurídico objetivo.

Por tanto, en este escenario en donde se quiere permitir el uso adulto del cannabis y sus derivados, deben ponderarse no solo el derecho al libre desarrollo de la personalidad en conexidad con el derecho a la dignidad humana, sino también los derechos que se vulneran de los demás por la práctica de esta actividad de consumo.

En ese sentido, de manera objetiva basados en estudios y con fundamento en el ordenamiento jurídico constitucional, se ha demostrado que el consumo de

cannabis adulto y sus derivados transgreden la órbita de los derechos de otras personas, en el entendido en que influye en el aumento de consumo de estas sustancias en menores de edad y que históricamente se ha considerado como una población vulnerable y de especial protección constitucional, en donde al ponderar estos derechos, prevalecen los derechos de los niños/as y adolescentes, que además, según estudio del Ministerio de Justicia es una población focal para extender su expendio por parte de bandas criminales precisamente por su condición de vulnerabilidad y fácil manejo.

Lo anterior lo sustenta el *“Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en población escolar en Colombia-2016”*¹³ realizado por el Observatorio de Drogas de Colombia, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en donde se concluyó como resultado del estudio de caso en 80.018 personas que, un 11,7% de los escolares de Colombia declararon haber usado marihuana alguna vez en la vida y un 27,7% de los escolares del país percibe un gran riesgo frente al uso ocasional de la marihuana, señalando además que la marihuana es la sustancia que los escolares manifiestan como la que les resultaría de más fácil acceso.

En ese sentido, consultando centros de investigación que se han dedicado al estudio en el control y prevención de enfermedades, han determinado que la marihuana trae efectos negativos sobre el cerebro de los adolescentes, tales como: dificultad para pensar y resolver problemas, problemas de memoria y aprendizaje, coordinación reducida, problemas con la vida social y dificultad para mantener la atención¹⁴.

En ese sentido, el permitir el uso adulto del cannabis y sus derivados, aumentará el acceso a estas sustancias en menores de edad, generándoles graves afectaciones en el desarrollo de su infancia y adolescencia, por lo cual, se evidencia que si hay una transgresión a la órbita de los derechos de los demás, como lo son los niños/as y adolescentes, que además, son de especial protección constitucional y que prevalecen sus derechos sobre los demás, por cuanto si antes de su aprobación de uso recreacional ya es considerado como de fácil acceso a esta población que es focal para las bandas criminales, después de que se apruebe su uso adulto aumentará el consumo de esta población.

Los efectos anteriores en los niños/as y adolescentes por la legalización para uso recreacional, se sustenta en un estudio publicado por la revista estadounidense *Addiction*, elaborado por la Universidad de California, liderado por el investigador Yuyan Shi (analista de

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C 336 de 2008. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C 336 de 2008. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C 336 de 2008. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C 336 de 2008. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹³ Ministerio de Justicia y del Derecho. Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud y Protección Social. Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas - Colombia 2016. Consultado en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Junio/C003142016_estudio_consumo_escolares_2016.pdf

¹⁴ Centros para el control y la prevención de enfermedades. Tomado del National Academies of Sciences Engineering and Medicine, “The health effects of cannabis and cannabinoids: Current state of evidence and recommendations for research,” Washington, DC, 2017. Consultado en: <https://www.cdc.gov/marijuana/healtheffects/es/teens.html#:~:text=La%20marihuana%20y%20el%20cerebro%20del%20adotesciente&text=Dificultad%20para%20pensar%20y%20resolver.Dificultad%20para%20mantener%20la%20atenci%C3%B3n>

políticas de salud y economista), señalando que “las personas de edades comprendidas entre los 12 y 20 años que viven en estados donde es legal consumir marihuana recreativa, como California, Washington DC y Nueva York, tienen más probabilidades de hacerlo que los que viven en estados donde no lo es”¹⁵.

Adicionalmente, otros estudios han señalado que producto de la legalización del cannabis, en las salas de emergencia de adultos y niños, han aumentado problemas de salud física y mental relacionados con el consumo del cannabis (angustia psicológica, síndromes de vómitos e intoxicaciones accidentales en niños)¹⁶.

Un estudio realizado en un comparativo sobre las drogas en población escolar secundaria de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, señala que “Los resultados sobre el consumo de drogas ilícitas en estudiantes secundarios, de acuerdo a la prevalencia de último año o uso reciente de drogas, indican que la marihuana es la droga ilícita de mayor consumo entre los escolares sudamericanos, con la sola excepción de Brasil donde el consumo de inhalables es definitivamente la droga de mayor consumo”¹⁷.

En ese sentido, aprobar el uso adulto del cannabis y sus derivados según los estudios anteriormente citados, generaran gran afectación a los niños/as y adolescentes, lo cual implica la no garantía de su desarrollo armónico, integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

La Corte Constitucional en virtud del artículo 44 constitucional, ha considerado que los derechos de los niños/as y adolescentes, tienen prevalencia de interés superior como sujetos de especial protección constitucional, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y se encuentran en una situación de indefensión y requieren de especial atención por parte de la familia, la sociedad y el Estado¹⁸.

En ese sentido, su protección y sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás¹⁹. Por tanto, la Corte Constitucional ha señalado que deben tenerse en cuenta dos parámetros cuando se encuentran amenazados los derechos de esta población, estos son: condiciones jurídicas y condiciones fácticas. Las primeras, referentes a material el principio *pro infans* (garantizar el desarrollo integral del menor, condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales, protección ante los riesgos prohibidos, provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor, entre otros)²⁰ y; las segundas,

son aquellos elementos materiales de la relación de cada menor de 18 años con su entorno y que deben valorarse con el objeto de dar prevalencia a sus derechos²¹.

En consecuencia, el proyecto de Acto Legislativo no puede superponerse sobre las condiciones jurídicas y fácticas que contiene la prevalencia de los derechos de los niños/as y adolescentes al ser casi que un mandato de optimización que prevalece sobre los demás derechos, por cuanto es una población que requiere una atención especial por parte de la sociedad y el Estado para el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, en ese sentido al haber ya estudios que demuestran que el uso recreativo del cannabis y sus derivados aumentan el consumo en menores de edad y además, el consumo de estas sustancias les acarrea consecuencias en su salud y desarrollo integral, no tiene fundamento constitucional ni estudios que sustenten la modificación al artículo 49 constitucional que se está debatiendo.

De esta manera, en aras de proteger los derechos fundamentales de los niños/as y adolescentes y que estos son de interés superior, con fundamento en las condiciones jurídicas y fácticas que buscan un desarrollo integral y la garantía de los derechos del menor, significa que contiene un mayor peso en la ponderación, en este caso, frente al libre desarrollo de la personalidad que tiene como límite constitucional, la no afectación de derechos de otras personas.

3.3 Derecho a la salud y a la salud pública

El derecho a la salud se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política como un derecho fundamental y como un servicio público a cargo del Estado.

Por su parte, el derecho fundamental de la salud, la Corte Constitucional ha señalado que se considera como un derecho autónomo, determinándolo como la facultad que tiene todo ser humano para mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presenten una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser y garantizándolo bajo condiciones de oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad, en conexidad con el derecho a la dignidad humana por ser el derecho a la salud, un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales²².

Por otra parte, la salud como servicio público es considerado como la garantía de la salud de los ciudadanos e implica obligaciones que tiene el Estado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad²³. En ese sentido, es un desarrollo directo del artículo 49 constitucional del derecho a la salud, encaminado a proteger la salud de los integrantes de la sociedad desde una perspectiva integral que asume los desafíos que presenta la necesidad de garantizar la salud colectiva como medio para garantizar la salud individual de las personas²⁴.

Adicionalmente, debe resaltarse que el artículo 49 de la Constitución Política establece expresamente una obligación del Estado de establecer medidas y tratamiento

¹⁵ Legalización del cannabis recreativo y transiciones en el consumo de cannabis: hallazgos de una cohorte longitudinal representativa a nivel nacional en los Estados Unidos. Revista Adicción. 26 de mayo de 2022. Gunadi C, Zhu B, Shi Y.

¹⁶ WAYNE, Michael. Assessing the public health impacts of legalizing recreational cannabis use: the US experience. 11 de mayo de 2020. Volumen 19, publicación No. 12. Consultado en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/wps.20735>

¹⁷ Naciones Unidas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas & otros. Jóvenes y drogas en países sudamericanos: un desafío para las políticas públicas. 2006. Pág. 21. Consultado en: http://www.cicad.oas.org/oid/new/statistics/siduc/infofinal_estudio_comparativo.pdf

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-468 de 2018. M. P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-287 de 2018. M. P. Cristina Pardo Schlesinger

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-287 de 2018. M.

P. Cristina Pardo Schlesinger.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia T-287 de 2018. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

²² Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2018. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

²³ Corte Constitucional. Sentencia T-579 de 2015. M. P. Mauricio González Cuervo.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2018. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en ese sentido deberá prestarse especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y a la comunidad.

Con la aprobación del proyecto de Acto Legislativo, se atenta contra el derecho fundamental a la salud de los menores de edad y que por otro lado, se afecta la salud pública teniendo en cuenta la obligación del Estado para garantizar medidas preventivas y rehabilitadoras para las personas consumidoras y adicionalmente, se está atentando contra la salud pública de la comunidad, en especial la de los menores de edad.

Debe resaltarse que, en acciones de tutela del 2014²⁵, donde se ha solicitado que se tutele el derecho a la salud para acceder a atención psiquiátrica para superar la adicción a marihuana, la Corte Constitucional ha resuelto ordenar a EPS –siempre y cuando el titular de los derechos acceda que por medio de especialistas médicos y psiquiatras se realice valoraciones– emita el diagnóstico respecto a la adicción a estas sustancias psicoactivas para contrarrestar su adicción. Lo cual significa que, la jurisprudencia constitucional en virtud del artículo 49 de la Constitución Política sí ha considerado la marihuana como sustancia que deviene adicción y que las personas consumidoras deben ser sujetos de protección constitucional, que se les debe garantizar su derecho a la salud mediante el acompañamiento de medidas médicas y psiquiátricas.

En ese sentido, debe considerarse el concepto de “adicto”, que el diccionario de la Real Academia Española establece que es aquella persona que “dependiente del consumo de alguna sustancia o de la práctica de una actividad”²⁶. En el caso de la adicción a las drogas se habla de farmacodependencia o drogadicción. En esta materia la jurisprudencia constitucional ha establecido que dado que, la adicción a sustancias psicoactivas es una enfermedad que afecta la salud mental de las personas (como se citó que fue demostrado en estudios anteriores), la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional han reconocido que dentro del ámbito de protección del derecho a la salud, se debe incluir la garantía de acceso a tratamientos integrales para los sujetos que padecen afectaciones psicológicas, e incluso físicas, derivadas del consumo de este tipo de sustancias²⁷.

Adicionalmente, es importante resaltar que el Estado ya ha venido realizando esfuerzos para atender a los consumidores, desde una perspectiva preventiva. Tal como lo evidencia, la Ley 1566 de 2012 “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*”²⁸, la cual reconoció que el consumo, abuso y adicción de estas sustancias es un asunto de salud pública y bienestar de la familia, la comunidad y los individuos y por lo tanto, el abuso y la adicción deberán ser tratados como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado. Es claro entonces que los

individuos que padecen de farmacodependencia tienen un sistema de protección especial que se ve reforzado por su condición de manifiesta debilidad psíquica, que obliga al Estado y a sus entidades a garantizar una protección y un tratamiento integral para superar dicha patología²⁹. Por tanto, no se entiende la necesidad de permitir el uso adulto del cannabis que lo que va a generar es que haya una contingencia en la salud pública, por el aumento de consumo problemático del cannabis y que el Estado deba destinar más recursos económicos.

Los anteriores argumentos constitucionales, tienen fundamento adicionalmente en los siguientes estudios encontrados:

Según investigaciones la composición química del cannabis es compleja puesto que contiene más de 400 químicos³⁰. Uno de sus componentes químicos más abundante y poderoso es el $\Delta 9$ -thc “*responsable del establecimiento de la dependencia. La concentración de $\Delta 9$ -thc varía ampliamente entre plantas de distinto origen. La cannabis silvestre contiene $\Delta 9$ -thc en una concentración del 0,5% al 5,0% mientras las nuevas marihuanas cultivadas hidropónicamente, manipuladas genéticamente –cripi en Colombia o shunt en Inglaterra, han aumentado la concentración de $\Delta 9$ -thc 15% a 30% (150 a 300 mg de $\Delta 9$ -thc), lo que aumenta los riesgos en salud. Por esto debe revisarse la evidencia científica obtenida en estudios en marihuanas con menor concentración de $\Delta 9$ thc.*”³¹.

En otras palabras, podemos indicar de las investigaciones consultadas que no todos los componentes del Cannabis se han investigado a fondo, desconociendo sus efectos sobre la salud de las personas, y aún peor, uno de sus componentes más abundantes representa una concentración tan alta que represente riesgos para salud y favorece la dependencia en los consumidores.

Por otro lado, se reitera que nuestro país presenta altas cifras de consumo en menores de edad, para lo cual la presente iniciativa representa un factor de agravamiento, pues elimina las barreras de acceso que hoy existen contra sustancias psicoactivas, y aún se desconoce cómo se va a garantizar que no lleguen a menores de edad. El DANE en la “*Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA)*”³² indicó que el 4,3% de los

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T 153 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

³⁰ CASTAÑO, Guillermo et al. Aportes al debate de legalización del uso medicinal de la marihuana en Colombia. Rev. Fac. Nac. Salud Pública, 2017; 35(1): 16-26. DOI:10.17533/udea.rfnsp.v35n1a03. Pag.18. Dentro de estos químicos se encuentran: “*mono y sesquiterpenos, azúcares, hidrocarburos, esteroides, flavonoides, compuestos nitrogenados y aminoácidos*), y algunos de éstos compuestos son tóxicos. Presenta 66 cannabinoides, entre ellos: $\Delta 9$ -tetrahidrocannabinol ($\Delta 9$ -thc o thc); $\Delta 8$ -tetrahidrocannabinol ($\Delta 8$ -thc); *cannabidiol (cbd); cannabinol (cbn); cannabichromeno (cbc), cannabicitrolol (cbl), cannabigerol (cbg), monometiliter del cannabigerol (cbgm), cannabielsoina (cbe), cannabinodiol (cbnd), cannabitriol (cbt), dehidrocannabifurano y cannabicitrano, que aparecen en cantidades diferentes según la variedad. Los más conocidos y estudiados son thc, cbd y cbn*”

³¹ Ibid.

³² DANE. Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA) Consultado en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/encspa/bt-encspa-2019.pdf>

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T 153 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

²⁶ Diccionario de la Real Academia Española. Consultado en: <https://www.rae.es/dpd/adicta>

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia T 153 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T 153 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

menores de edad entre los 12-17 años inicia su consumo a esta edad:

Cuadro 12. Prevalencia vida de consumo de sustancia: (población de 12 a 65 años) Total nacional 2019

Consumo de sustancias psicoactivas ilegales	Prevalencia	
	Vida	
	%	Intervalo de confianza %
Total	9,7	+/-0,4
Sexo		
Hombres	14,0	+0,7
Mujeres	5,6	+0,4
Rangos de edad		
12-17 años	4,3	+0,8
18-24 años	15,0	+1,1
25-34 años	13,8	+0,9
35-44 años	9,6	+0,9
45-65 años	6,3	+0,5

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas – 2019

Distintos informes muestran que el consumo es habitual en la adolescencia lo que podría generar consecuencias negativas para la salud y la calidad de vida de las personas a corto y largo plazo, el inicio temprano del consumo de cannabis altera la trayectoria del desarrollo cerebral normal, generando una serie de déficits cognitivos como afectación de la atención, el aprendizaje y la memoria. La Unidad de Tratamiento del Abuso de Sustancias del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias de la Organización Mundial de la Salud señaló:

“El consumo diario de cannabis durante años y decenios parece producir alteraciones persistentes de la memoria y la cognición, sobre todo cuando este consumo comienza en la adolescencia (Meier et al., 2012; Volkow et al., 2014a). La neurobiología del sistema cannabinoide indica que estos efectos pueden surgir porque el consumo crónico de THC reduce el número de receptores CBI (es decir, los “regula a la baja”) en regiones cerebrales que intervienen en la memoria y la cognición (Iversen, 2012).”³³

De igual forma, se demostró que el consumo habitual en menores de edad genera patrones atípicos en el desarrollo cerebral. Estas anomalías pueden reflejarse en una insuficiente capacidad de toma de decisiones y un aumento de la impulsividad³⁴. También, se ha demostrado que el consumo crónico de cannabis reduce la capacidad del cerebro de sintetizar o liberar dopamina³⁵, lo que puede explicar por qué los consumidores de cannabis tienen mayores puntuaciones en la evaluación de la emocionalidad negativa³⁶.

³³ Unidad de Tratamiento del Abuso de Sustancias del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias (MSD) de la Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos (W. Hall, M. Renström, & V. Poznyak, Eds.). *Informe Organización Mundial de la Salud. Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*

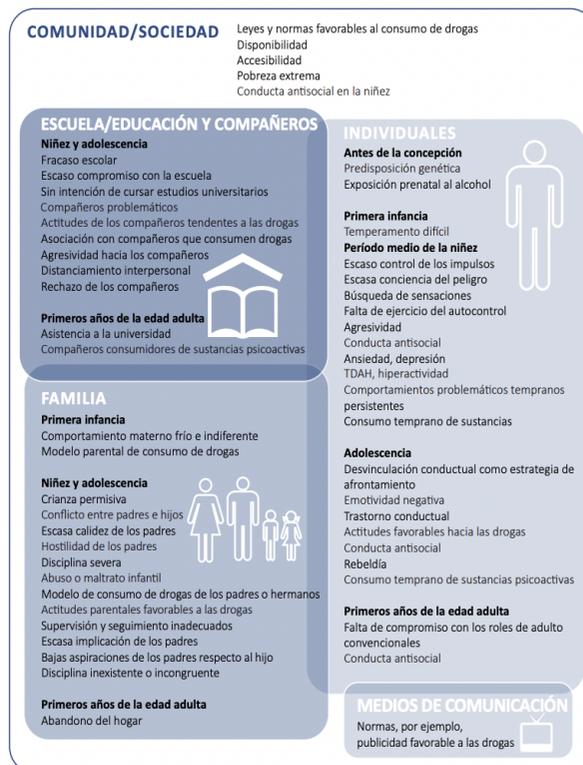
³⁴ Lopez-Larson MP, Rogowska J, Yurgelun-Todd D (2015). Aberrant orbitofrontal connectivity in marijuana smoking adolescents. *Dev Cogn Neurosci*. 16:54-62.

³⁵ Bloomfield MA, Morgan CJ, Egerton A, Kapur S, Curran HV, Howes OD (2014). Dopaminergic function in cannabis users and its relationship to cannabis-induced psychotic symptoms. *Biol Psychiatry*. 75(6):470-8.

³⁶ Volkow ND, Wang GW, Telang F, Fowler JS, Alexoff D, Logan J, et al. (2014b). Decreased dopamine brain reactivity in marijuana abusers is associated with

El cannabis es una droga que en los últimos años viene siendo aceptada socialmente, a la par del cigarrillo y el alcohol. En Colombia se legalizó de manera medicinal para su producción, comercialización y consumo en el 2016 al igual que en otros países del mundo. Sin embargo, su uso recreativo todavía genera muchas dudas debido a los efectos nocivos para la salud, se calcula que Alrededor de 147 millones de personas en el mundo, el 2,5% de la población mundial, consumen cannabis, según los datos de prevalencia de los que dispone la OMS³⁷ que no conocen a fondo los factores de riesgo que genera el consumo de cannabis a pesar de ser legal.

FIGURA 2.1. FACTORES DE RIESGO DE CONSUMO DE DROGAS



Fuente: UNODC. Informe Mundial sobre las Drogas, 2015. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; 2015.

A corto plazo, los efectos no suelen ser graves ni preocupantes, sin embargo, hay que tener en cuenta que esto depende de la dosis y la manera en la que fue consumida. El efecto a corto plazo más obvio del cannabis sobre la salud es la intoxicación, caracterizada por trastornos del nivel de conciencia, la cognición, la percepción, el afecto o el comportamiento, y otras funciones y respuestas psicofisiológicas. La magnitud de estos efectos dependerá de la dosis utilizada, la vía de administración, el entorno y la actitud del usuario³⁸.

Por el contrario, frente a los efectos nocivos a largo plazo por el consumo habitual del cannabis, distintas investigaciones han señalado que las personas desarrollan una alta tolerancia al THC, uno de los compuestos del mismo, incrementando el riesgo a padecimientos como ansiedad, insomnio, alteración del apetito e incluso la depresión.

negative emotionality and addiction severity. *Proc Natl Acad Sci U S A*. 111(30):E3149-E3156.

³⁷ EL PAÍS. La ONU reconoce oficialmente que el cannabis puede tener propiedades medicinales. Consultado en: <https://elpais.com/sociedad/2020-12-02/la-onu-reconoce-oficialmente-las-propiedades-medicinales-del-cannabis.html>

³⁸ Brands B, Sproule B, Marshman J, directores (1998). *Drugs & drug abuse*, tercera edición. Toronto: Addiction Research Foundation.

Los expertos coinciden en que uno de los riesgos del consumo habitual, es la generación de dependencia al cannabis. Al respecto, la OMS construyó un diagnóstico para identificar una posible dependencia al consumo de cannabis:

1. *Un deseo intenso o sensación de compulsión a consumir la sustancia;*

2. *Dificultades para controlar el comportamiento de consumo de la sustancia en lo que se refiere al inicio del consumo, su conclusión o las cantidades consumidas;*

3. *Un cuadro fisiológico de abstinencia [...] y F1x.4 [síndrome de abstinencia con delirium] cuando se interrumpe o reduce el consumo de la sustancia, que se evidencia por: el síndrome de abstinencia característico de la sustancia o por el consumo de la misma sustancia (u otra parecida) con la intención de aliviar o evitar los síntomas de abstinencia;*

4. *Pruebas de tolerancia, como la necesidad de aumentar las dosis de las sustancias psicoactivas para lograr efectos que originalmente se obtenían con dosis menores (ejemplos claros de esto se encuentran en personas dependientes del alcohol o de opiáceos que pueden tomar dosis diarias suficientes para incapacitar o provocar la muerte de consumidores sin tolerancia);*

5. *Abandono progresivo de placeres o intereses alternativos debido al consumo de la sustancia psicoactiva, aumento de la cantidad de tiempo necesario para obtener o consumir la sustancia o para recuperarse de sus efectos;*

6. *Consumo persistente de la sustancia a pesar de las pruebas claras de sus consecuencias perjudiciales, como el daño hepático debido al consumo excesivo de bebidas alcohólicas, los estados de ánimos depresivos como consecuencia de los períodos de consumo importante de sustancias psicoactivas, o la alteración de la función cognitiva relacionada con la droga; se deben adoptar medidas para averiguar si el consumidor tiene conocimiento, o puede suponerse que lo tiene, de la naturaleza y amplitud del daño³⁹.*

En caso de que se cumplan con tres o más de estos criterios, se considera a la persona como un consumidor dependiente del cannabis.

Ahora bien, en el momento en que una persona es considerada consumidor dependiente, puede incrementar el riesgo a largo plazo de padecimientos como cognición, ansiedad, síntomas psicóticos, cardiovasculares, sistema respiratorio o cáncer de vías respiratorias, digestivas.

Dicho todo lo anterior, el Proyecto de Acto Legislativo Núm. 002 de 2022 (Cámara) es inconveniente frente a los riesgos que conlleva el consumo del cannabis para la salud, teniendo en cuenta que el país no cuenta con las herramientas suficientes para evitar que dicho consumo empiece a temprana edad, aumentarían los riesgos a futuro de tener una población que sufra de los padecimientos anteriormente dichos.

Adicionalmente, los estudios demuestran que en los países en los cuales se ha legalizado el uso recreativo del cannabis, han aumentado cifras en cifras alarmantes el consumo en jóvenes, tal es el caso de Estados Unidos en

donde aproximadamente 20 de sus 50 Estados lo tienen legalizado.

El **43% de los 5.000 jóvenes de entre 19 y 30 años encuestados dijo haber consumido marihuana en 2021**, en alza frente al 34% en 2016 y el 29% en 2011, indicó el reporte de la Universidad de Michigan “Monitoring the Future”.

Por otra parte, **el 29% informó haber consumido marihuana en el último mes en 2021**, frente al 21% en 2016 y el 17% en 2011. El consumo diario de marihuana aumentó del 6% en 2011 al 8% en 2016 y al 11% en 2021.

De acuerdo a lo anterior, el estudio arrojó que las cifras de consumo de marihuana de 2021 fueron los **“niveles más altos registrados desde que estas tendencias se monitorearon por primera vez en 1988”⁴⁰**.

En un estudio realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en un informe del 2018, concluye que en Estados Unidos, desde su legitimación, el consumo de cannabis ha aumentado considerablemente en la población de Colorado de 18 a 25 años y mayor de 26 años, y se ha mantenido relativamente estable en los jóvenes de 17 y 18 años. No obstante, en ese Estado se ha producido un aumento considerable de las visitas a los servicios de urgencias, los ingresos hospitalarios y las muertes por accidente de tráfico relacionados con el cannabis, así como de los casos de conducción bajo los efectos del cannabis⁴¹.

También, hay estudios en donde revelan que la legalización de la marihuana aumenta los accidentes de tráfico y las muertes al volante, según la investigación publicada en el “Journal of studies on alcohol and drugs”. El análisis se realizó sobre 5 estados que permiten el uso recreativo de la marihuana para adultos mayores de 21 años **ha revelado un aumento del 5,8% en la tasa de lesiones por accidentes de tráfico y un aumento del 4,1% en las tasas de accidentes mortales** después de la legalización y el inicio de las ventas al por menor. Los investigadores, al mismo tiempo, no han encontrado ningún aumento en los estados donde no es legal la droga. **El salto inicial en la tasa de accidentes con heridos se produjo después de la legalización⁴²**.

3.4 Derecho a la no discriminación

El artículo 13 de la Constitución Política establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán el mismo trato y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. En ese sentido, el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados y adicionalmente, protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

⁴⁰ Universidad de Michigan. Monitoring the future. Tomado de:

[ht~www.noticiasrcn.com/internacional/record-por-consumo-marihuana-en-jovenes-estados-unidos-427&32](http://www.noticiasrcn.com/internacional/record-por-consumo-marihuana-en-jovenes-estados-unidos-427&32)

⁴¹ NACIONES UNIDAS. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Pág.9. Tomado de: <https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18ExSumSpanish.pdf>.

⁴² La legalización de la marihuana aumenta los accidentes de tráfico y las muertes al volante. Tomado del estudio publicado en la revista: Journal of studies on alcohol and drugs. Consultado en:

<https://www.alimente.elconfidencial.com/consumo/2022-07-20/legalizacion-marihuana-aumento-accidentes-3462907/>

³⁹ Unidad de Tratamiento del Abuso de Sustancias del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias (MSD) de la Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos (W. Hall, M. Renstrom, & V. Poznyak, Eds.). *Informe Organización Mundial de la Salud. Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*

En ese sentido, es importante señalar que los que sufren de farmacodependencia son sujetos de especial protección constitucional⁴³ que no pueden ser discriminados por el Estado colombiano, por el contrario, el Estado debe propender por protegerlos y adoptar medidas a su favor. Por lo tanto, en atención al artículo 49 constitucional, a los consumidores de cannabis y sus derivados no se les puede dar un trato discriminatorio, desconociendo su situación de vulnerabilidad, por lo cual, ponderar la aprobación del uso recreativo del cannabis y sus derivados frente a los derechos de estos sujetos de especial protección constitucional, con un riesgo de afectación a la salud pública, debe prevalecer en aras de proteger sus derechos fundamentales constitucionales y el del interés general.

Por tanto, el Estado no puede tomar medidas regresivas, desconociendo la situación de los consumidores y generando medidas que aumenten su discriminación y olvido por parte del Estado, por cuanto la aprobación del proyecto de acto legislativo en vez de tener el fin de proteger a esta población, está fomentando mayor facilidad de acceso a estas sustancias.

3.5 Derecho a la tranquilidad

El derecho a la tranquilidad se encuentra ligado al derecho a la dignidad humana, permitiéndole al individuo desarrollar una vida digna, conllevando a la paz individual la cual es necesaria para vivir adecuadamente⁴⁴.

Es un derecho fundamental que debe ser protegido por el Estado de tal forma que permita un ambiente propicio para la convivencia humana, de manera que los individuos puedan realizar sus actividades en un ambiente sano y exento de cualquier molestia que tienda a vulnerar la paz y el sosiego⁴⁵.

De acuerdo a lo anterior, la aprobación del proyecto de Acto Legislativo evidentemente transgrede el derecho fundamental a la tranquilidad tanto de los menores de edad como de la comunidad no consumidora del cannabis y sus derivados, por cuanto, la alteración que genera estas sustancias en los consumidores interviene en la convivencia humana, generando molestia en su paz individual y el sosiego.

Lo anterior, tiene fundamento en que según un estudio realizado por el Ministerio de salud y protección social con colaboración del ICBF, publicado en febrero de 2022 con una muestra poblacional del 2021, donde los delitos preponderantes eran hurto, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y violencia intrafamiliar se *“estimó que el 41% de los adolescentes que había incurrido en infracciones a la ley penal, lo hicieron bajo los efectos de la marihuana. Respecto al consumo de sustancias psicoactivas y la comisión de delitos, la marihuana es la sustancia de mayor uso (22,8%) entre los adolescentes y jóvenes el día en que cometieron la infracción a la ley por la cual están vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA)”*⁴⁶.

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia T 814 de 2008. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia T 459 de 1998. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia T 459 de 1998. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁴⁶ Ministerio de Salud Y Protección Social. Aproximación a la situación de salud de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal y a las unidades de servicio que los atiende 2021. Febrero de 2022. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDENS/PP/situacionSalud-jovenes-srpa-2021.pdf>

En consecuencia, es evidente que el consumo de marihuana transgrede el derecho a la tranquilidad que se encuentra estrechamente ligado con el derecho a la dignidad humana de terceras personas.

4 EFECTOS DE LEGALIZAR EL CANNABIS DE USO RECREATIVO

4.1. Experiencias en otros países

El Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 Senado de 2022, en contraposición a los proyectos anteriores que se habían presentado que regulan el uso recreativo del cannabis, ahora es acotado al uso adulto. Sin embargo, ello no significa que los estudios y las consecuencias cambien, por el contrario, se sigue manteniendo la posición de que su prohibición sí disminuye el consumo y las consecuencias adversas, de acuerdo a los estudios que se han realizado en países en donde se ha legalizado.

- En **Estados Unidos**, ha aumentado en cifras alarmantes el consumo en jóvenes, teniendo en cuenta que está legalizado en aproximadamente 20 Estados.

- El estudio arrojó que las cifras de consumo de marihuana de 2021 fueron los **“niveles más altos registrados desde que estas tendencias se monitorearon por primera vez en 1988”**⁴⁷.

- De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre el uso de Drogas y la Salud de los EE.UU., el 47.2% de los estadounidenses entre 18 y 25 años de edad que residen en Colorado consumieron cannabis al menos una vez durante el período 2018-2019. En contraste, solo el 26.6% de los jóvenes lo hicieron en estados como Dakota del Sur, donde el cannabis no es legal⁴⁸.

- Hay estudios en donde revelan que la legalización de la marihuana aumenta los accidentes de tráfico y las muertes al volante, según la investigación publicada en el *“Journal of studies on alcohol and drugs”*. El análisis se realizó sobre 5 estados que permiten el uso recreativo de la marihuana para adultos mayores de 21 años ha revelado un aumento del 5,8% en la tasa de lesiones por accidentes de tráfico y un aumento del 4,1% en las tasas de accidentes mortales después de la legalización y el inicio de las ventas al por menor. Los investigadores, al mismo tiempo, no han encontrado ningún aumento en los estados donde no es legal la droga. El salto inicial en la tasa de accidentes con heridos se produjo después de la legalización⁴⁹.

- **Canadá** legalizó el consumo recreativo de cannabis en 2018 y se convirtió en el segundo país del mundo en despenalizar la producción, comercialización y consumo de esta sustancia. Sin embargo, el mercado ilegal controla aún su comercio:

⁴⁷ Universidad de Michigan. Monitoring the future. Tomado de: <https://www.noticiasrcn.com/internacional/record-por-consumo-marihuana-en-jovenes-estados-unidos-427632>

⁴⁸ SAMHSA. National Survey on Drug Use and Health: Model-based prevalence estimates (50 States and the District of Columbia). Substance Abuse and Mental Health Services Administration. Rockville: U.S. Department of Health and Human Services. Obtenido de <https://bit.ly/3orMtV1>

⁴⁹ La legalización de la marihuana aumenta los accidentes de tráfico y las muertes al volante. Tomado del estudio publicado en la revista: *Journal of studies on alcohol and drugs*. Consultado en: https://www.alimente.elconfidencial.com/consumo/2022-07-20/legalizacion-marihuana-aumento-accidentes_3462907/

- En 2019 se estimó que mercado negro controlaba el 71% de las ventas de cannabis en todo Canadá⁵⁰

- El mercado negro continúa siendo atractivo para los consumidores de cannabis, porque ofrece costos más competitivos que el mercado legal. De hecho, el precio promedio del gramo ilegal ronda los \$5,60 dólares canadienses (\$3,80 euros), frente a los \$8,40 dólares (\$5,70 euros) del mercado regulado.

- **Uruguay** al ser el primer país del mundo en legalizar el mercado de marihuana en 2013, asumió un reto: disputarle el negocio de esa droga a los narcos.

- No obstante, el informe Monitoreo y evaluación de la Ley 19.172 con cifras de Monitor Cannabis Uruguay, indican que el mercado de cannabis en ese país es de unas 40 toneladas al año, pero los expendios autorizados –como las farmacias–, estarían vendiendo tan solo dos toneladas anuales⁵¹

- Por la venta estatal de cannabis se logró que los narcotraficantes dejaran de ganar \$22 millones de dólares en dos años, es decir, cerca de \$10 millones al año en un mercado que mueve cerca de \$40 millones anuales. Por lo cual, el Estado sólo controlaría el 25% del mercado de cannabis para uso recreativo⁵²

- El narcotráfico continúa en Uruguay pese a la legalización porque la oferta estatal de cannabis es insuficiente para atender la demanda⁵³

4.2. Consecuencias en la salud y sobre costos para el sistema de salud por la legalización del cannabis

- Según el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (CESED) denominado “Caracterización del consumo problemático de sustancias psicoactivas- SPA en Bogotá y Medellín: población en tratamiento bajo intervención”⁵⁴ publicado en el 2022, se extrae que:

- Se han hecho cambios en la oferta de los servicios de salud con el fin de reconocer la adaptación que las instituciones han tenido que realizar, así como en el crecimiento de los servicios de salud mental en la atención del consumo problemático.

- En el 2016, el Ministerio de Salud estableció una guía con base en el modelo de atención, lo que sirvió para establecer un plan concreto en la prestación del servicio, en el cual se destaca la prioridad brindada al enfoque de derechos, a la atención sobre la base de la evidencia, y en lograr identificar las falencias en el estado del arte del consumo problemático.

- Señala que el consumo problemático en Colombia, ha estado marcado por la mayor prevalencia del uso de cocaína fumable o basuco. Sin embargo, solo hasta el avance en la regulación de la presentación de los servicios, se han logrado establecer los procesos y procedimientos básicos para realizar los registros pertinentes y presentar los análisis correspondientes a esta sustancia.

- La población que es atendida en los programas de rehabilitación ha carecido de una oferta estructurada sobre la base de la eficacia de las intervenciones para los distintos tipos de trastornos por el uso de sustancias psicoactivas.

- Hay una necesidad de establecer el impacto de las estrategias terapéuticas que se realizan, ya que una falencia global en el abordaje de los trastornos por uso de SPA es la uniformidad de los planes de tratamiento, en los que no se hace diferenciación de acuerdo a los tipos de SPA.

- En 2016, se realizó un diagnóstico de las instituciones que prestan servicios de atención y tratamiento al consumidor SPA, las cuales se encuentran en su mayoría en Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico, en donde el 91,9% son privadas y 8,2% son públicas.

- Se tomó como muestra la Fundación La Luz, la cual cuenta con 3 sedes. En esta Fundación no se atienden menores de edad, sin embargo, se realizó un estudio de las sustancias de impacto, referida a aquella relacionada como los cambios de comportamiento que llevan a la disfuncionalidad del uso. Dentro de las primeras, se encuentra el basuco, cannabinoides, cocaína y alcohol.

- La muestra poblacional fue caracterizada porque son pacientes de la Fundación que ingresan a la IPS con la intención de dejar de consumir la SPA problemática, la marihuana es la segunda sustancia de mayor impacto en la población analizada. Por tanto, concluye que esta sustancia reviste mayor riesgo de tener consumo problemático que la cocaína y que el alcohol, debido al aumento del uso en la población por la creencia de la disminución en la percepción del riesgo -al aumento de los contenidos de THC⁵⁵ en las muestras del mercado ilegal.

- El análisis realizado a la Fundación, solo se basó en la oferta de un programa de rehabilitación con base en el aislamiento y la abstinencia, lo cual pone al descubierto que existen barreras estructurales para que la oferta de servicios sea más amplia. La oferta de servicios en ningún caso considera la opción de programas ambulatorios, ni las estrategias de seguimiento a largo plazo como se hace en otras patologías crónicas. Esto nos lleva a concluir que la oferta actual además de limitada está sesgada sobre una creencia generalizada de la necesidad de lograr la abstinencia del uso.

- Se han dado avances importantes en garantizar la universalidad y acceso a los servicios de salud para la población colombiana, aún existen barreras que obstaculizan la prestación oportuna e integral del paciente con consumo problemático, como por ejemplo, las demoras en los procesos administrativos para la generación de órdenes médicas, autorizaciones y agendamiento de citas.

- Se lleva a plantear la necesidad de integrar dentro de la ruta de promoción y mantenimiento de la salud, un tipo de intervención y camino alternativo que sea

⁵⁰ George-Cosh, D. (06 de Febrero de 2019). Pot sector's 'teething pains' to lower sales by 30%: Scotia. (N. Zivitz, Ed.) BNN Bloomberg. Obtenido de <https://bit.ly/3FndaQC>

⁵¹ Junta Nacional de Drogas. (2019). Monitoreo y evaluación de la Ley 19.172: Aplicación justa de la Ley Seguridad y Convivencia. Presidencia de la República del Uruguay. Montevideo: Observatorio Uruguayo de Drogas. Obtenido de <https://bit.ly/3EZedGg>

⁵² Barrios, C. (19 de Febrero de 2019). Uruguay: aumenta el consumo de marihuana en mayores de 55 años. Infobae. Obtenido de <https://bit.ly/3onoKVU>

⁵³ El Observador. (09 de Octubre de 2019). Para director del IRCCA, el narcotráfico se debe a una oferta estatal “insuficiente”. El Observador. Obtenido de <https://bit.ly/3AQCLyO>

⁵⁴ CESED & otros. Caracterización del Consumo problemático de Sustancias Psicoactivas-SPA en Bogotá y Medellín: población en tratamiento bajo internación. 26 de julio de 2022. Consultado en: <https://cesed.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2022/08/Caracterizacion-del-consumo-problematico-de-PSA.pdf>

⁵⁵ Es el componente psicoactivo (percepción y alteración del ánimo) más importante y abundante en las variedades de la planta de cannabis

adecuado para el acompañamiento profesional de un paciente con consumo problemático que recién culmina un tratamiento de rehabilitación y que posee unas características multidimensionales que le pueden hacer más propenso o no a reincidir.

- Según el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes⁵⁶, existen datos sustentados en información de la Organización Mundial de la Salud, en relación con las consecuencias del consumo del cannabis tales como: La intoxicación, los trastornos de conciencia, los trastornos de percepción, los ataques de pánico, las alucinaciones, la reducción de la capacidad para conducir y el aumento del riesgo de lesiones por accidentes de tránsito **se han multiplicado por dos**, por ejemplo, en el estado de California, en Estados Unidos. Entonces hay **efectos adversos a corto plazo**, y hay efectos psicosociales a largo plazo del consumo habitual de cannabis.

Entre los efectos psicosociales a largo plazo del consumo habitual del cannabis, se encuentra, entre otras cosas, **la dependencia**.

También existe una relación entre el consumo de esa sustancia y el riesgo de padecer **síntomas psicóticos o esquizofrenia**, un mayor riesgo de abandono escolar temprano, trastornos cognitivos, uso ilícito de otras drogas, síntomas depresivos y pensamientos y comportamiento suicidas (cuando el cannabis se consume a diario en la adolescencia y la adultez temprana).

Otros riesgos fisiológicos a más largo plazo del consumo habitual del cannabis pueden incluir **bronquitis crónica e infartos al miocardio**.

- Según el Informe Mundial sobre las Drogas de 2022. La legalización del cannabis en Norteamérica parece haber aumentado su consumo diario, especialmente el de productos cannábicos potentes y sobre todo entre las personas adultas jóvenes. También se han reportado aumentos relacionados en personas con trastornos psiquiátricos, suicidios y hospitalizaciones⁵⁷.

- Según un estudio publicado por BMJ Open Respiratory Research de 2022⁵⁸, los usuarios de cannabis, que la había usado de forma recreativa, tenían un riesgo “significativamente mayor” de ser admitidos en el hospital o visitar la sala de emergencias por cualquier motivo que las personas que no usaban la droga. Estudio en donde se revisó el análisis de los registros de salud de más de 15.000 canadienses.

El trauma agudo (15 %) fue la causa más común de visita a urgencias u hospitalización entre los consumidores

de cannabis, seguido de problemas respiratorios (14 %) y problemas gastrointestinales (13 %).

- La gente puede consumir lo que desee, mientras la factura no llegue a nombre de todos los contribuyentes.

La iniciativa no busca prevenir las externalidades derivadas del consumo de sustancias como el cannabis, por el contrario, mantiene a cargo del Estado estos gastos.

Hay estudios que demuestran la incidencia de la legalización del cannabis en el gasto en salud en estados de los EE.UU. (Colorado)⁵⁹.

En Colorado, Estados Unidos los hospitales incurrieron en pérdidas económicas como consecuencia del incremento de pacientes ingresados por consumo de cannabis, muchos de los cuales carecían de los recursos para pagar la atención médica, generando pérdidas cercanas a los \$20 millones de dólares en un solo hospital⁶⁰.

- En Colorado se ha producido un aumento considerable de las visitas a los servicios de urgencias, los ingresos hospitalarios y las muertes por accidente de tráfico relacionados con el cannabis, así como de los casos conducción bajo los efectos del cannabis⁶¹.

4.3. Afectación a la seguridad e incremento de criminalidad

- Según el National Research Council concluyó que la marihuana puede alterar el sistema nervioso, en ese sentido ningún otro lugar sirve de mejor ejemplo que Ámsterdam, ya que aunque se ha querido vender como el modelo de lo que debe hacer una ciudad, Ámsterdam es una de las ciudades más violentas en Europa, así mismo en California, en los lugares donde existen clubes para el consumo de cannabis han experimentado incrementos exponenciales en las tasas de criminalidad⁶².

- En California, también, las áreas alrededor de los clubes de cannabis han experimentado aumentos exponenciales en las tasas de criminalidad⁶³.

4.4. Afectación derechos y protección de niños/as y adolescentes-aumento consumo

Se reitera conforme a la primera parte de esta ponencia que, es importante señalar que si se legaliza el consumo del cannabis recreativo si aumenta la facilitación del acceso a ella, en especial, para los niños/as y adolescentes y adicionalmente, les genera graves afectaciones en el desarrollo de su infancia y adolescencia. Ello lo confirma un estudio publicado por la revista estadounidense *Addiction*, elaborado por la Universidad de California, liderado por el investigador Yuyan Shi (analista de políticas de salud y economista), señalando que “las

⁵⁶ NACIONES UNIDAS, VICK Jhon. Los riesgos de la legalización del cannabis, a debate en el último informe mundial de estupefacientes. Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Consultado en: <https://news.un.org/es/story/2019/03/1452191>

⁵⁷ Naciones Unidas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El Informe Mundial sobre las Drogas 2022 de la UNODC destaca las tendencias del cannabis posteriores a su legalización, el impacto ambiental de las drogas ilícitas y el consumo de drogas entre las mujeres y las personas jóvenes. 2022. Consultado en: <https://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2022/June/unodc-world-drug-report-2022-highlights-trends-on-cannabis-post-legalization--environmental-impacts-of-illicit-drugs--and-drug-use-among-women-and-youth.html>

⁵⁸ BMJ Open Respiratory Research. 2022. Tomado de: <https://forbes.co/2022/06/28/actualidad/el-cannabis-recreativo-no-es-tan-inofensivo-como-la-gente-piensa-sugiere-un-estudio/>

⁵⁹ Salmore, R., & Finn, K. (2016). The hidden costs of Marijuana use in Colorado: One Emergency Department’s experience. *Journal of Global Drug Policy and Practice*, 01-26. Obtenido de <https://bit.ly/2XSZRPI>

⁶⁰ Salmore, R., & Finn, K. (2016). The hidden costs of Marijuana use in Colorado: One Emergency Department’s experience. *Journal of Global Drug Policy and Practice*, 01-26. Obtenido de <https://bit.ly/2XSZRPI>

⁶¹ NACIONES UNIDAS. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Pág.9. Tomado de: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_ExSum_Spanish.pdf.

⁶² Why we shouldn’t legalize marijuana. Consultado en: <https://www.heritage.org/crime-and-justice/commentary/why-we-shouldnt-legalize-marijuana>

⁶³ Why we shouldn’t legalize marijuana. Consultado en: <https://www.heritage.org/crime-and-justice/commentary/why-we-shouldnt-legalize-marijuana>

personas de edades comprendidas entre los 12 y 20 años que viven en estados donde es legal consumir marihuana recreativa, como California, Washington DC y Nueva York, tienen más probabilidades de hacerlo que los que viven en estados donde no lo es”⁶⁴.

La legalización del consumo de cannabis, en especial trae consecuencias adversas para la garantía y protección de los derechos de los niños/as y adolescentes:

- El “*Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en población escolar en Colombia-2016*”⁶⁵ realizado por el Observatorio de Drogas de Colombia, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en donde se concluyó como resultado del estudio de caso en 80.018 personas que, un 11,7% de los escolares de Colombia declararon haber usado marihuana alguna vez en la vida y un 27,7% de los escolares del país percibe un gran riesgo frente al uso ocasional de la marihuana, señalando además que la marihuana es la sustancia que los escolares manifiestan como la que les resultaría de más fácil acceso.

- Centros de investigación que se han dedicado al estudio en el control y prevención de enfermedades, han determinado que la marihuana trae efectos negativos sobre el cerebro de los adolescentes, tales como: dificultad para pensar y resolver problemas, problemas de memoria y aprendizaje, coordinación reducida, problemas con la vida social y dificultad para mantener la atención⁶⁶.

- Otros estudios han señalado que producto de la legalización del cannabis, en las salas de emergencia de adultos y niños, han aumentado problemas de salud física y mental relacionados con el consumo del cannabis (angustia psicológica, síndromes de vómitos e intoxicaciones accidentales en niños)⁶⁷.

- Un estudio realizado en un comparativo sobre las drogas en población escolar secundaria de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, señala que “Los resultados sobre el consumo

de drogas ilícitas en estudiantes secundarios, de acuerdo a la prevalencia de último año o uso reciente de drogas, indican que la marihuana es la droga ilícita de mayor consumo entre los escolares sudamericanos, con la sola excepción de Brasil donde el consumo de inhalables es definitivamente la droga de mayor consumo”⁶⁸.

- El DANE en la “*Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA)*”⁶⁹ indicó que el 4,3% de los menores de edad entre los 12-17 años inicia su consumo a esta edad.

- Según la Unidad de Tratamiento del Abuso de Sustancias del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias de la Organización Mundial de la Salud, muestran que el consumo es habitual en la adolescencia lo que podría generar consecuencias negativas para la salud y la calidad de vida de las personas a corto y largo plazo, el inicio temprano del consumo de cannabis altera la trayectoria del desarrollo cerebral normal, generando una serie de déficits cognitivos como afectación de la atención, el aprendizaje y la memoria.

- Los países en los cuales se ha legalizado el uso recreativo del cannabis, ha aumentado cifras en cifras alarmantes el consumo en jóvenes, tal es el caso de Estados Unidos en donde aproximadamente 20 de sus 50 Estados lo tienen legalizado. El **43% de los 5.000 jóvenes de entre 19 y 30 años encuestados dijo haber consumido marihuana en 2021**, en alza frente al 34% en 2016 y el 29% en 2011, indicó el reporte de la Universidad de Michigan “Monitoring the Future”.

De acuerdo a lo anterior, el estudio arrojó que las cifras de consumo de marihuana de 2021 fueron los **“niveles más altos registrados desde que estas tendencias se monitorearon por primera vez en 1988”**⁷⁰.

- En un estudio realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en un informe del 2018, concluye que en Estados Unidos, desde su legitimación, el consumo de cannabis ha aumentado considerablemente en la población de Colorado de 18 a 25 años y mayor de 26 años, adicionalmente, en ese estado se ha producido un aumento considerable de las visitas a los servicios de urgencias, los ingresos hospitalarios y las muertes por accidente de tráfico relacionados con el cannabis, así como de los casos conducción bajo los efectos del cannabis⁷¹.

4.5 Aumento de mortalidad por causa atribuidas a consumidores de cannabis

⁶⁸ Naciones Unidas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas & otros. Jóvenes y drogas en países sudamericanos: un desafío para las políticas públicas. 2006. Pág. 21 Consultado en: http://www.cicad.oas.org/oid/new/statistics/siduc/infofinal_estudio_comparativo.pdf

⁶⁹ DANE. Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA) Consultado en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/encspa/bt-encspa-2019.pdf>

⁷⁰ Universidad de Michigan. Monitoring the future. Tomado de: <https://www.noticiasrcn.com/internacional/record-por-consumo-marihuana-en-jovenes-estados-unidos-427632>

⁷¹ NACIONES UNIDAS. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Pág.9. Tomado de: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_ExSum_Spanish.pdf.

⁶⁴ Legalización del cannabis recreativo y transiciones en el consumo de cannabis: hallazgos de una cohorte longitudinal representativa a nivel nacional en los Estados Unidos. Revista Adicción. 26 de mayo de 2022. [Gunadi C, Zhu B, Shi Y.](#)

⁶⁵ Ministerio de Justicia y del derecho. Ministerio de educación nacional y Ministerio de salud y protección social. Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas - Colombia 2016. Consultado en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Junio/CO03142016_estudio_consumo_escolares_2016.pdf

⁶⁶ Centros para el control y la prevención de enfermedades. Tomado del National Academies of Sciences Engineering and Medicine, “The health effects of cannabis and cannabinoids: Current state of evidence and recommendations for research,” Washington, DC, 2017. Consultado en: <https://www.cdc.gov/marijuana/health-effects/es/teens.html#:~:text=La%20marihuana%20y%20el%20cerebro%20del%20adolescente&text=Dificultad%20para%20pensar%20y%20resolver,Dificultad%20para%20mantener%20la%20atenci%C3%B3n>

⁶⁷ WAYNE, Michael. Assessing the public health impacts of legalizing recreational cannabis use: the US experience. 11 de mayo de 2020. Volumen 19, publicación No. 12. Consultado en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/wps.20735>

El Ministerio de Justicia el 28 de junio de 2020⁷², presentó los resultados del Estudio de Mortalidad Asociada al Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia, se realizó por primera vez un estudio sobre mortalidad asociada al consumo de sustancias psicoactivas (SPA), el cual aporta información relevante en torno a los impactos generados por ello.

Las cifras abarcan el periodo 2013-2020, en donde se identificaron 28.541 defunciones asociadas a consumo de drogas, teniendo en cuenta que presentaron resultados positivos de toxicología asociados a sustancias psicoactivas. Las principales sustancias encontradas fueron alcohol, cocaína y **marihuana**.

De los casos identificados con resultados positivos del análisis toxicológico, la sustancia que se destacó en mayor número, fue alcohol con 24.723; seguido por cocaína, con 3.469; y por marihuana con 1.813 defunciones. En ese sentido, si esas 1.813 defunciones se dividen mensualmente desde el 2013 al 2020, hubo un aproximado de 18 muertes por mes.

El medio de comunicación El País en el 2019 en España⁷³, publicó un artículo de acuerdo a un estudio realizado por la Memoria del Instituto Nacional de Toxicología, el cual establece que la intoxicación por drogas en las víctimas mortales tanto conductores como peatones, ha aumentado del 2008 al 2018 hasta llegar al 19.1% cuando en el 2008 estaba en 10,7%, sobre todo los positivos en cannabis y cocaína principalmente.

Adicionalmente, la mayoría que había tomado alcohol, también tenían restos de marihuana.

En el 2021⁷⁴, según un estudio de los Institutos Nacionales de la Salud, sugirieron que hay un vínculo entre el cannabis y un nivel más alto de ideas, planes e intentos de suicidio.

Un análisis de datos recopilados en una encuesta de más de 280,000 adultos jóvenes de entre 18 y 35 años indicó que el consumo de cannabis (marihuana) estuvo asociado con mayores riesgos de ideas de muerte (ideación suicida), planes suicidas e intentos de suicidio. Estas asociaciones persistieron independientemente de si alguien estaba experimentando o no depresión, y los riesgos fueron mayores para las mujeres que para los hombres.

En el mismo período, la cantidad de adultos con depresión también aumentó, al igual que la cantidad de personas que reportaron ideación o planes suicidas, o se suicidaron.

Los resultados del estudio indicaron que incluso las personas cuyo consumo de cannabis no era diario (menos de 300 días al año) tuvieron más probabilidad de tener ideas suicidas y planear o intentar el suicidio que quienes no consumieron la droga.

5 CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que

⁷² Ministerio de Justicia y del derecho. Consultado en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/MinJusticia-presenta-resultados-del-Estudio-de-Mortalidad-Asociada-al-Consumo-de-Sustancias-Psicoactivas-en-Colombia.aspx>

⁷³ El país. 2019. Consultado en: https://elpais.com/politica/2019/07/17/actualidad/1563366747_690081.html

⁷⁴ National Institute on Drug Abuse. Consultado en: <https://nida.nih.gov/es/news-events/news-releases/2021/06/el-consumo-de-cannabis-puede-estar-asociado-con-suicidalidad-en-los-adultos-jovenes>

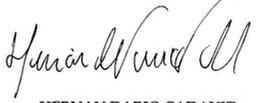
modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley estatutaria no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de ley estatutaria no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

6 PROPOSICIÓN

En ese sentido, se solicita a los honorables Representantes de la Cámara de Representantes que se ARCHIVE para **Segundo Debate en Segunda Vuelta el Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.**

 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara Nariño Ponente.	 HERNÁN DARÍO CADAVID Representante a la Cámara Antioquia Ponente.
 JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara Huila Ponente.	

DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara. Ponente.	JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara. Ponente Coordinador.
JORGE ELIECER TAMAYO Representante a la Cámara. Ponente.	JORGE ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara. Ponente Coordinador.
 MARLEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara. Ponente.	LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara. Ponente.
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara. Ponente.	

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2022 CÁMARA, 33 DE 2022 SENADO.

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

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

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

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

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

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

El porte y el consumo de sustancias psicoactivas no reguladas está prohibido, salvo con fines médicos y científicos.

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará para el porte y consumo del cannabis y sus derivados por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para ninguna de estas sustancias para su producción, distribución, venta y comercialización con fines de uso adulto siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente.

La ley restringirá el consumo y comercialización de cannabis o sus derivados en entornos escolares y reglamentará el porte y consumo de cannabis y sus derivados en espacios públicos, recreativos, en espacios privados abiertos al público, zonas comunes, en establecimientos carcelarios y de rehabilitación, entre otros.

Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para toda la población y en especial a las personas que consuman sustancias psicoactivas. El acceso a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del consumidor.

El Estado atenderá con un enfoque de Derechos Humanos y de salud pública a toda la población procurando el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente medidas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y sus efectos nocivos, así como estrategias de reducción de riesgos y daños en favor de los consumidores.

Así mismo, En ese mismo sentido, se garantizará el tratamiento y rehabilitación de las personas con una relación problemática con sustancias psicoactivas y a su familia y/o redes de apoyo. Estas medidas y tratamientos requieren el consentimiento informado del consumidor.

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

Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus prestadores garantizarán

la aplicación e incorporación de lo establecido en este artículo de forma obligatoria.

Artículo 2°. *Transitorio.* El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, para formular, divulgar e implementar una política pública estricta e integral en torno a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas, haciendo énfasis en la prevención del consumo pasivo o secundario por parte de los niños, niñas y adolescentes. Dicha política deberá estar acompañada con una estrategia educativa nacional integral que tenga como objetivo la prevención del consumo de dichas sustancias.

Parágrafo. Tratándose de grupos étnicos, el Gobierno Nacional deberá agotar la consulta previa, para emitir un decreto para la reglamentación de la materia y garantizará la interculturalidad como elemento esencial del derecho fundamental a la salud para el fortalecimiento efectivo de los saberes, prácticas culturales, formas tradicionales y complementarias afines a la diversidad étnica.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 287 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.
5. Establecer, recaudar y administrar tributos a favor del respectivo orden municipal o distrital, por las distintas actividades relativas a la distribución o venta de cannabis para uso de adultos, de acuerdo a la ley. Los tributos tendrán como destinación los sistemas de salud y educación.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

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

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

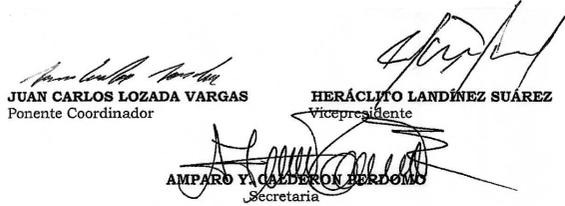
Artículo 5°. *Transitorio.*

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

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

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 40 de Sesión de marzo 28

de 2023. Anunciado entre otras fechas, el 22 de marzo de 2023 según consta en Acta número 39.



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Ponente Coordinador

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Vicepresidente

AMPARO YACALDÓN BERDOMO
Secretaria

Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 336 de 2023 Cámara, 277 de 2023 Senado, por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones..... 4

Informe de ponencia negativa para segundo debate en segunda vuelta del proyecto de acto legislativo número 002 de 2022 Cámara 33 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones. 14

CONTENIDO

Gaceta número 289 - miércoles 12 de abril de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 310 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA).....	1
---	---