



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 976

Bogotá, D. C., jueves, 3 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2019 CÁMARA,

*por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud.*

Bogotá, D. C., 2 de octubre de 2019

Honorable Representante

Norma Hurtado Sánchez

Presidenta de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

E. S. D.

**Asunto: Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 105 de 2019 Cámara, por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir **Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 105 de 2019 Cámara, por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de trasladado pacientes en salud.**

Atentamente,

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO  
Representante a La Cámara por Risaralda  
Comisión Séptima Constitucional  
Partido Liberal Colombiano

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO  
Representante a La Cámara por Bolívar  
Comisión Séptima Constitucional  
Partido Cambio Radical

### I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa de los honorables Representantes Jairo Giovany Cristancho Tarache, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Yenica Sugein Acosta Infante, Mónica Liliana Valencia Montaña, Henry Fernando Correal Herrera, Gustavo Londoño García, Jhon Arley Murillo Benítez, Juan Diego Echavarría Sánchez y José Eliécer Salazar López. Fue radicado ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el día 30 de julio del año 2019, con el número 105/2019 Cámara, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 699 del año 2019.

Posteriormente, el proyecto fue enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y fueron designados ponentes para primer debate los honorables Representantes Jorge Enrique Benedetti Martelo y Juan Carlos Reinales Agudelo.

El 3 de septiembre de 2019, se solicitaron conceptos, con respecto a la iniciativa, a la Dirección Nacional de Bomberos, al Ministerio del Interior y al Ministerio de Salud. A la fecha de presentación de la presente ponencia, se allegó concepto por parte del Ministerio del Interior, consistente en remitir la copia de un concepto que la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia (DNBC) había enviado al Honorable Representante Jairo Cristancho.

En el mencionado documento, la DNBC afirma que el proyecto “responde a una necesidad sentida para que los Cuerpos de Bomberos puedan prestar el servicio de traslado de pacientes y coadyuvar en la salvaguarda de la vida de todos los colombianos”. Dicho lo anterior, precisan que consideran que se debe “ser más específicos en la manera en que los Cuerpos de Bomberos podrán hacer efectivo el cobro por la prestación del servicio de traslado, pues debe entenderse que para que una institución bomberil pueda prestar este servicio, debe contar

con ambulancias, equipos especializados y personal calificado que garantice la debida atención del paciente trasladado y evitar posibles demandas por falla en la atención brindada”.

## II. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

De acuerdo con los autores, conforme a las disposiciones de la Constitución Política y las Leyes 100 de 1993 y 1438 de 2011, y en particular de las Resoluciones 1220 de 2010, 1841 de 2013 y 5269 de 2017, esta última contentiva del Plan de Beneficios en Salud, la UPC financia el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada) para pacientes con patología de urgencias, desde el sitio de ocurrencia de la misma hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en unidades móviles, así como el traslado entre IPS bajo las condiciones allí previstas.

Adicionalmente, en la justificación del proyecto precisan que: (i) siete millones de personas que se ubican en las zonas dispersas de los departamentos más pobres del país como son Chocó, La Guajira y Caquetá; (ii) regiones en las que se presentan altos índices de desnutrición y enfermedades agudas; (iii) en las que la cuarta parte de todas las vías terciarias están en tierra –sin pavimentar–; estas razones justifican la necesidad de ambulancias capaces de hacer el traslado del paciente al casco urbano o hacia un centro asistencial de mayor nivel y así poder garantizar la vida de este último.

A juicio de los autores, los 249 vehículos ambulancia con los que cuentan los bomberos podrían ayudar en el traslado de pacientes, no solamente cuando exista una emergencia por desastres, sino en cualquier evento en que la prestación del servicio de traslado de pacientes se requiera, sobre todo en zonas dispersas.

Si bien la iniciativa legislativa en sus contenidos tiene una buena intencionalidad, es pertinente revisar que esta modificación trae consigo aspectos que transforman de fondo la razón de ser de los Cuerpos de Bomberos.

A continuación, se presentará la legislación y reglamentación vigente, relacionada con el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos y las condiciones para los prestadores de servicios de salud, seguidos por una breve interpretación que permita argumentar, al final, por qué las modificaciones propuestas son inconvenientes.

“**Ley 1575 de 2012. Ley General de Bomberos de Colombia:**

**Artículo 1º. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, en especial, los Municipios, o quien haga sus veces, los Departamentos y la Nación**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Esta ley delimita la prestación de los servicios de Bomberos a tres intervenciones específicas: i) La gestión integral del riesgo contra incendio; ii) los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y iii) la atención de incidentes con materiales peligrosos.

En otras palabras, la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud supera las funciones encomendadas y tergiversa las prioridades de su acción, pudiendo llegar a obstaculizar sus labores.

“**Artículo 2º. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos**”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Los Cuerpos de Bomberos proporcionan un servicio público esencial para prevenir y salvaguardar la vida de todos los colombianos ante riesgos de incendios, así como atender de manera adecuada, eficaz y gratuita cualquier urgencia que se presente en el territorio nacional. De ahí que los Cuerpos de Bomberos son una de las instituciones esenciales del Estado para cumplir su rol fundamental de proteger y garantizar la vida de todos los ciudadanos, sin excepción, especialmente frente a escenarios de desastres. Por lo tanto, su funcionamiento no debe perseguir intereses particulares, ni tener ánimo de lucro, como lo indica el artículo 29 de la Ley 1575 de 2012, así como el altísimo número de voluntarios asociados a los Cuerpos de Bomberos en todo el país.

“**Artículo 18. Clases. Los Cuerpos de Bomberos son Oficiales, Voluntarios y Aeronáuticos, así:**

- a) **Cuerpos de Bomberos Oficiales:** Son aquellos que crean los concejos distritales o municipales, para el cumplimiento del servicio público para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos a su cargo en su respectiva jurisdicción.
- b) **Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios: Son aquellos organizados como asociaciones sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica expedida por las secretarías de gobierno departamentales, organizadas para la prestación del servicio público para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, en los términos del artículo**

*segundo de la presente ley y con certificado de cumplimiento expedido por la Dirección Nacional de Bomberos.*

- c) *Los Bomberos Aeronáuticos: Son aquellos cuerpos de bomberos especializados y a cargo de los explotadores públicos y privados de aeropuertos, vigilados por la Autoridad Aeronáutica Colombiana y organizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos y demás calamidades conexas propias del sector aeronáutico*". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Según datos de la Dirección Nacional de Bomberos en Colombia, existen 749 Cuerpos de Bomberos, de los cuales 724 son voluntarios y 25 son oficiales; de esos últimos 13 se encuentran ubicados en las principales capitales del país.

De lo anterior, es difícil imaginar cómo estos cuerpos de bomberos puedan estar preparados para prestar servicios de traslado de pacientes, puesto que en zonas de baja densidad es en donde se tiene la mayor parte de Cuerpos de Bomberos voluntarios y tan solo un 1,65% son Cuerpos de Bomberos Oficiales. La inversión que se debe hacer para ampliar el parque automotor, para compra de equipos y demás sería un problema para los Cuerpos de Bomberos, ya que no cuentan con recursos necesarios para tal inversión, así como tampoco las entidades territoriales que colaboran con estos. Y esto no solo para los cuerpos de bomberos en zonas aisladas, sino también para las zonas céntricas.

Ahora bien, la normatividad vigente, según lo establecido en la Ley 1575 de 2012, no prohíbe que los Cuerpos de Bomberos realicen el traslado de pacientes, y es por esta razón que existen casos de capitales como Cali, Popayán y Yopal, y otros 17 municipios de Antioquia, 2 de Boyacá, 2 de Caldas, 2 de Caquetá y 4 de Cauca, donde los cuerpos de bomberos cuentan con las flotas de ambulancias y equipos necesarios para prestar este servicio, encontrándose inscritos para el servicio de transporte asistencial y cumpliendo con el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud que hace parte integral de la Resolución 2003 de 2014<sup>1</sup>. Sin embargo, este no es

<sup>1</sup> La Resolución 2003 de 2014 "por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud", establece:

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* La presente resolución aplica a:

- 2.1. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.
- 2.2 Los Profesionales Independientes de Salud.

**2.3. Los Servicios de Transporte Especial de Pacientes.**

- 2.4. Las entidades con objeto social diferente a la prestación de servicios de salud, que por requerimientos propios de su actividad, brinden de manera exclusiva ser-

el caso de los otros 719 cuerpos de bomberos del país, que no cuentan con los medios para cumplir con los requisitos del Ministerio de Salud, así como tampoco con el presupuesto.

Lo anterior nos permite llegar a dos conclusiones en un principio: Primera, hoy en día los bomberos sí pueden cumplir con el servicio de ambulancia, pero acreditando como servicio especial los requisitos, equipos e insumos que exige el ordenamiento jurídico, y, segunda, la gran mayoría de los cuerpos de bomberos no cuentan con las capacidades empíricas para asumir esta función.

Incluso, para el caso de Cuerpos de Bomberos en lugares de difícil acceso, la situación es de especial atención, ya que los recursos y vehículos de ambulancias son mínimos y no están en capacidad de prestar sus servicios y prioridades legales, determinados por la Ley 1575, para cubrir emergencias y desastres en la zona, y al mismo tiempo atender traslado de pacientes.

A partir del artículo 2° del proyecto de ley propuesto, se podría interpretar, por la reforma tácita que implica incluir nuevas facultades para los Cuerpos de Bomberos en la Ley 1575 de 2012, que prestar el servicio de traslado de pacientes implica una carga adicional para los mismos bomberos, así como para las entidades territoriales, que vía la norma precitada son los responsables directos de garantizar la prestación efectiva y eficiente a los habitantes de su jurisdicción, de los diferentes servicios que brinden los Cuerpos de Bomberos.

Adicionalmente, es inevitable que, al prestar un servicio de traslado de paciente, debido a toda la operación logística que requiere, se deba cobrar el servicio, y esto va en contravía de lo establecido en el resente artículo de la Ley 1575 de 2012.

**"Artículo 29. Gratuidad de los servicios de emergencia.** *Los cuerpos de bomberos no podrán cobrar suma alguna a la ciudadanía o exigir compensación de cualquier naturaleza en contraprestación a los servicios de emergencia*".

Por otra parte, se puede establecer que los Cuerpos de Bomberos, al prestar servicios de traslado de pacientes, deberán cumplir con los mismos requisitos administrativos y de funcionamiento que debe tener cualquier entidad prestadora de servicio de salud. Esto conlleva que se deba preparar a los Cuerpos de Bomberos para un desgaste logístico, de inversión y de gran capacitación para dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución 279 de 1993:

**"La Resolución 279 de 1993** *"por la cual se adopta el manual de Normalización del Competente Traslado para la Red Nacional de Urgencias y se dictan otras disposiciones"*, establece:

vicios de baja complejidad y consulta especializada, que no incluyan servicios de hospitalización ni quirúrgicos.

- 2.5. Las Entidades Departamentales y Distritales de Salud, en lo de su competencia." (Negrilla y subrayado fuera del texto original).



## AMBULANCIAS DE ACUERDO CON SU ÁMBITO DE SERVICIO.

### 1. AMBULANCIAS DE TRASLADO.

Las ambulancias de traslado están destinadas únicamente a pacientes cuyo estado ni actual ni potencialmente sea de riesgo y no precisen en el trayecto ningún tipo de procedimiento asistencial.

Este tipo de ambulancia no es el adecuado para el transporte de accidentados graves, ni de enfermos con urgencia médica; en caso de que se requiera asistencia durante el traslado deben emplearse prioritariamente las ambulancias asistenciales.

#### 1.1. Características generales del vehículo.

Cualquier modelo del mercado existente que cumpla las características descritas anteriormente.

#### 1.2. Recurso humano.

Debe estar conformado por el conductor y la auxiliar de enfermería o de ambulancia.

Conductores: Deben tener capacitación en primeros auxilios en entidades de socorro o educativas públicas o privadas aprobadas por el Gobierno en esta área y un curso de soporte básico de vida con una intensidad mínima de 40 horas técnico-práctico. Debe haber cursado entrenamiento certificado por instituciones y se considera vigente hasta por tres años.

#### 1.3. Dotación obligatoria de ambulancias de traslado.

Toda ambulancia de traslado deberá contar como mínimo con la siguiente dotación:

- Cilindro de oxígeno con manómetro y vaso humidificador. Este cilindro debe mantener mínimo tres metros cúbicos y máximo seis de capacidad.
- Ambú con máscaras (adulto y pediátrico), con bolsa reservorio de 02. Cánulas de Guedel 2,4,5.
- Aspirador de secreciones portátil.
- Sondas para aspiración.
- Fonendoscopio.
- Tensiómetro.
- Termómetro.
- Juego de collares cervicales.
- Inmovilizadores rígidos, livianos o neumáticos.

El Botiquín que debe contener:

- 3 pares de Guantes desechables, un paquete de gasas estériles, un paquete de apósitos, 3 cintas adhesivas, equipos de micro y macrogoteo, 1 lactato de ringer, 1 solución salina, 1 frasco de Isodine, 2 vendajes elásticos, 1 frasco plástico de alcohol, 3 jeringas, 3 Jelcos, 2 pinzas y tijeras estériles para parto expulsivo, ligamento para cordón umbilical y agua para el consumo humano en cualquier presentación comercial.

### 2. AMBULANCIAS ASISTENCIALES.

Las ambulancias asistenciales están destinadas a todo tipo de transporte sanitario desde pacientes sin riesgo hasta paciente de alto riesgo, dependiendo del equipamiento, material y personal sanitario.

#### 2.1. Ambulancias Asistenciales básicas.

##### 2.1.1. Características del vehículo.

Cualquier modelo del mercado existente que cumpla las características descritas anteriormente.

##### 2.1.2. Recurso humano.

Debe estar conformado por el conductor y la auxiliar de enfermería o de ambulancias o licenciada de enfermería de acuerdo al recurso humano existente.

##### 2.1.3. Dotación.

- Toda ambulancia asistencial básica deberá contar con la misma dotación de la ambulancia de traslado, más los siguientes elementos:
- Lámpara manual para la búsqueda de direcciones.
- Equipo de sistema de administración de oxígeno con humidificador.
- Sistema de succión portátil con válvula reguladora de presión. Tubos endotraqueales número 8.0, 7.5 y Pediátricos.
- Laringoscopio pediátrico y de adulto con sus respectivas hojas. Pilas y bombillas de repuestos.

#### COMPLEMENTARIOS OBLIGATORIOS.

- Camilla portátil.
- Atril portasuero de dos ganchos.
- Bala de oxígeno portátil.
- Material de bioseguridad inmovilización espinal.
- Infusor de presión.”.

En Colombia actualmente hay 723 cuerpos de bomberos, los cuales están conformados en el 90% por voluntarios y en un 10% por oficiales y aeronáuticos. El problema es que la mayoría de estos no tienen los suficientes recursos para operar.

El literal a) del artículo 37 de la Ley 1575 de 2012 establece la facultad para crear fuentes de ingresos como sobretasa para financiar la actividad bomberil. Sin embargo, en muchos municipios no se han creado y, en los que sí, estos son mínimos. Además, la mayoría de las administraciones consideran este recurso como parte de su presupuesto y no destinan más recursos para la financiación de la actividad bomberil.

Incluso, para sufragar los gastos en Colombia los cuerpos de bomberos voluntarios se han visto en la obligación de hacer una serie de actividades como la recarga de extintores y el traslado de pacientes, sumados a aquellos que han podido crear

los departamentos de capacitación, y así generar ingresos que, como siempre se ha dicho, son muy limitados para la función bomberil.

Hay que tener en cuenta que la Ley 1575 establece que es una obligación del Estado y de las entidades territoriales tener bomberos. Obligación que va de la mano con los preceptos constitucionales que dicen que es deber del Estado proteger vidas y bienes de los habitantes del territorio. Pero la realidad es que los municipios les han dejado esta carga a los cuerpos de bomberos voluntarios, sin ellos hacer un mayor esfuerzo, situación que se ha replicado en materia del servicio de ambulancias. Sin embargo, la solución a estas dos problemáticas, claramente identificadas por los autores, no es recargar y poner nuevas obligaciones en cabeza de los Cuerpos de Bomberos.

Como se indica en el proyecto de ley, según el estudio de proyectos tipo del Departamento Nacional de Planeación<sup>2</sup>, cuyo documento 25 corresponde al servicio de ambulancias, la deficiencia de la prestación de los servicios de transporte asistencial de urgencias en salud, se debe a las siguientes causas directas:

1. Vehículos no han tenido el mantenimiento preventivo.
2. Vehículos inadecuados para la prestación de los servicios de transporte asistencial.
3. Vehículos insuficientes y/u obsoletos.
4. Baja disponibilidad de personal para la atención de emergencias.
5. Baja capacidad técnica y logística para el transporte asistencial de pacientes.

Sin embargo, poner a disposición las ambulancias que los Cuerpos de Bomberos no soluciona tal problemática, por varias razones:

1. El mantenimiento anual de cada ambulancia, en cumplimiento de lo dispuesto por el Ministerio de Salud, requiere alrededor de 30 millones de pesos. Recursos que no tienen la gran mayoría de los Cuerpos de Bomberos del país.
2. Las ambulancias de los Cuerpos de Bomberos no han sido adecuadas para la prestación del servicio como lo requiere la normativa interna.
3. La mayoría de las ambulancias que tienen los Cuerpos de Bomberos tienen más de 10 años de antigüedad.
4. Los Cuerpos de Bomberos son en su gran mayoría compuestos por voluntarios, capacitados para atender cierto tipo de emergencias, pero no las requeridas en las ambulancias, denominadas como atenciones “prehospitalarias”.

5. Se requerirían nuevas inversiones, de parte de los entes territoriales o la nación, para capacitarse técnica y logísticamente para el transporte asistencial de pacientes.

No se debe ignorar que, conforme al artículo 24 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, existe un deber de garantizar la disponibilidad de servicios de salud en zonas marginadas:

*“Artículo 24. El Estado deberá garantizar la disponibilidad de los servicios de salud para toda la población en el territorio nacional, en especial, en las zonas marginadas o de baja densidad poblacional. La extensión de la red pública hospitalaria no depende de la rentabilidad económica, sino de la rentabilidad social. En zonas dispersas, el Estado deberá adoptar medidas razonables y eficaces, progresivas y continuas, para garantizar opciones con el fin de que sus habitantes accedan oportunamente a los servicios de salud que requieran con necesidad”.*

El Estado, a través de sus entidades, debe buscar la manera de asegurar el servicio digno en toda la geografía nacional. Por ello, a partir de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 429 de 2016, expedida por el Ministerio de Salud, se adoptó la Política de Atención Integral en Salud (PAIS), que incorpora todo tipo de estrategias como la Telesalud. De acuerdo con el documento que especifica los lineamientos en términos de organización, operación y gestión del prestador primario de servicios de salud, de conformidad con lo establecido en la Ley 1753 de 2015 y la Política de Atención Integral en Salud adoptada mediante la Resolución 429 de 2016, se define el ámbito territorial disperso, indicando que:

*“Ámbitos territoriales dispersos: en estos municipios la densidad poblacional es muy baja, la disponibilidad y accesibilidad a los servicios es muy limitada por la baja densidad poblacional, limitaciones en la oferta de servicios y de recurso humano especializado, carencia de vías de acceso, barreras geográficas o condiciones culturales. El acceso vial a la oferta es una barrera sustancial para la población, usualmente se requiere disponibilidad de transporte aéreo, fluvial o marítimo para acceder a un número sustancial de servicios del plan”.*

En esos escenarios, corresponde, de conformidad con las leyes y la Resolución 5269 de 2017, a las EPS garantizar, conformar, organizar, habilitar, gestionar y evaluar Redes Integrales de Prestadores de Servicios de Salud (RIPSS), las cuales deben ser habilitadas y autorizadas por los Distritos o Departamentos, de acuerdo con la Resolución 1441 de 2016.

La normatividad ofrece, o intenta ofrecer, soluciones a la problemática que bien identifican los autores en su proyecto de ley, que deben partir de los responsables y competentes al interior del

<sup>2</sup> Documento digital, [https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=142&Itemid=217](https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=142&Itemid=217) Consultado el 17 de septiembre de 2019.

Sistema General de Salud, pero no de entidades como los Cuerpos de Bomberos, cuya especialidad y necesidad es otra: atender emergencias y desastres.

Así mismo, otras entidades, relacionadas con el sector infraestructura, están llamadas a atender el déficit de vías y comunicación terrestre, así como fluvial y aérea. El esfuerzo mancomunado de todos los responsables se requiere para darle una solución de fondo al problema de las ambulancias en toda Colombia, donde hoy no se cumple con la regla establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que indica que debe existir una ambulancia por cada 25.000 habitantes. Aún si existieran, en favor de los territorios dispersos, es también necesario que se articulen las denominadas RIPSS, así como mejorar situaciones de infraestructura.

### III. NORMATIVIDAD

#### Marco legal:

**Ley 1575 del 2012**, por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia.

**Decreto 527 de 2013**, por el cual se reglamenta el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 256 de 2013**, por medio del cual se estableció el Régimen específico de carrera para los Cuerpos de Bomberos Oficiales.

**Decreto 350 de 2013**, por medio del cual se establece la estructura y funciones de las dependencias de la Dirección Nacional de Bomberos.

**Decreto 351 de 2013**, por el cual se establece la planta de personal de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia.

**Decreto 352 de 2013**, por el cual se establece el funcionamiento de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

**Decreto 1066 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

**Resolución número 066 de 2019**, Unidad Administrativa Especial Dirección de Bomberos.

**Resolución 0661 de 2014**, Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico.

### IV. CONCLUSIÓN

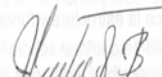

Por lo expresado anteriormente, la iniciativa legislativa generará un impacto negativo, ya que actualmente no está prohibido que los cuerpos de bomberos presten servicios de traslado de pacientes. Adicionalmente a esto, si se quisiera continuar con la iniciativa legislativa, se generaría un impacto fiscal considerable para los Cuerpos de Bomberos del país, y también en materia de logística como lo establecen las reglamentaciones mencionadas para autorizar el traslado de paciente; por tanto,

se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, respetuosamente, considerar su archivo.

### V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos en el marco de la Constitución Política y la ley, les propongo a los honorables Representantes miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes archivar, en primer debate, el **Proyecto de ley número 105 de 2019**, por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud.

Atentamente,

|  |   |
|--|---|
|    |    |
| JUAN CARLOS REINALES AGUDELO<br>Representante a La Cámara por Risaralda<br>Comisión Séptima Constitucional<br>Partido Liberal Colombiano | JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO<br>Representante a La Cámara por Bolívar<br>Comisión Séptima Constitucional<br>Partido Cambio Radical |

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 172 DE 2019 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., 1° de octubre de 2019

Representante

CARLOS CUENCA CHAUX

Presidente Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia positiva Proyecto de Acto Legislativo 172 de 2019 Cámara.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara al **Proyecto de Acto Legislativo número 172 de 2019** Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis.

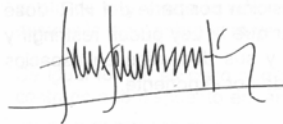
El presente informe está compuesto por ocho (8) apartes:

1. Trámite del proyecto.
2. Objeto del proyecto de acto legislativo.
3. Problema a resolver.
4. Antecedentes.
5. Regulación de estupefacientes en Colombia: análisis constitucional y legal.
6. Regularización exclusiva del cannabis.
7. Proposición.



8. Texto propuesto.
9. Referencias.

Atentamente,



**JUAN FERNANDO REYES KURI**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 172 DE 2019 CÁMARA

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

### 1. TRÁMITE DEL PROYECTO

El 15 de agosto de 2019 fue radicado, por el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas, honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri, honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado, honorable Representante Andrés David Calle Aguas, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta, honorable Representante Katherine Miranda Peña, honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada, honorable Representante Alejandro Alberto Vega Pérez, honorable Representante Ciro Fernández Núñez, honorable Representante Harry Giovanni González García, honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca, honorable Representante Mauricio Andrés Toro Orjuela, honorable Representante Catalina Ortiz Lalinde, honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa, honorable Representante Fabio Fernando Arroyave Rivas, honorable Representante Inti Raúl Asprilla Reyes y otros, el proyecto de acto legislativo.

- El **3 de septiembre de 2019** se designaron los ponentes para surtir primer debate.
- El **11 de septiembre de 2019** fue radicado el informe de ponencia para primer debate por parte del honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri, quien fue designado como único ponente.
- El **23 de septiembre de 2019** fue anunciado el proyecto de acto legislativo para surtir primer debate, como consta en el Acta número 15 del mismo día.
- El **24 de septiembre de 2019** fue aprobado el Informe de Ponencia de Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y se surtió el primer debate.

Durante la sesión fue presentada una proposición por parte del honorable Representante José Daniel López, en el siguiente sentido: Permitir que la ley pueda restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes, la cual fue avalada por el ponente.

- El **24 de septiembre de 2019** fue aprobado el proyecto de acto legislativo en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes con la proposición presentada por el honorable Representante José Daniel López avalada por el ponente, tal y como consta en el Acta número 16 de la Comisión.

### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objeto permitir la regularización del uso del cannabis con fines recreativos por parte de mayores de edad, así como la unificación de la normativa actual respecto a la utilización del cannabis para uso científico. Lo anterior dirigido a reconocer y garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, a alinear las referencias constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la materia y a coadyuvar a combatir el tráfico ilegal de cannabis, como estrategia para reducir la violencia en el país.

### 3. PROBLEMA A RESOLVER

En Colombia, de acuerdo al artículo 49 Constitucional, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009<sup>1</sup>, está prohibido el porte y consumo de cualquier tipo de sustancia estupefaciente o psicotrópica (*hojas de coca, cocaína, opio, dihidromorfina, heroína, metadona, morfina, cannabis y su resina y los extractos y tinturas de cannabis, amapola, droga sintética, nitrato de amilo popper, ketamina, GHB, entre otras*), salvo prescripción médica. Prohibición que fue incluida con la finalidad de proteger la salud pública de los colombianos.

Este listado incluye el THC CANNABIS, sustancia de reconocidos efectos terapéuticos de tipo anestésico, anticonvulsivante, antiglaucomatoso y antiasmático para uso en el tratamiento del glaucoma, del asma y de la epilepsia<sup>2</sup>. Propiedades que llevaron a que en febrero de este año la Organización Mundial de la Salud (OMS) solicitara su eliminación de la Lista IV<sup>3, 4</sup> de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

La Ley 1787 de 2016, “*por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009*”, regularizó la importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de

<sup>1</sup> “Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política”.

<sup>2</sup> Roberto Serpa Flórez, *Psiquiatría médica y jurídica*, 2007.

<sup>3</sup> (la categoría más restrictiva de la convención sobre drogas de 1961 que reúne las sustancias que se consideran particularmente dañinas y con beneficios médicos limitados).

<sup>4</sup> International Drug Policy Consortium, 2019. La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana, recuperado de: <https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-OMS-cambia-su-posicion#.XTS1wX3xB0k.whatsapp>.

cannabis, del cannabis y de sus derivados, siempre y cuando su finalidad fuera médica o científica. En este sentido, la ley adicionó dos causales nuevas, en comparación con la redacción del texto constitucional, bajo las cuales está permitido el porte de cannabis. En consecuencia, al día de hoy existe la necesidad de armonizar la disposición constitucional y el desarrollo legal sobre la materia.

De igual forma, es claro que el artículo 49 de la Constitución en su redacción es contrario a lo dispuesto en las garantías constitucionales que dan contenido a los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, la igualdad y la salud pública. Lo anterior, en tanto limita, sin fundamento constitucional alguno, el ejercicio de una actividad que repercute de forma exclusiva en la órbita del individuo.

En consecuencia, en nuestro criterio, se requiere de una reforma constitucional que, además del uso medicinal, permita el uso científico y recreativo del cannabis y sus derivados tomando en consideración las actuales posturas globales en el asunto, propendiendo por la despenalización y regularización del porte y consumo.

#### 4. ANTECEDENTES

##### 3.1. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS SOBRE LA MATERIA EN COLOMBIA

Colombia inició el camino de la regulación del consumo de estupefacientes hace más de 30 años, cuando se expidió la Ley 30 de 1986, “*por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones*”. Dicha norma, entre otras cosas, en el literal j) del artículo 2°, definió las dosis para uso personal de sustancias estupefacientes, así:

“**Artículo 2°. (Definiciones).** Para efectos de la presente ley, se adoptarán las siguientes definiciones:

(...)

j) *Dosis para uso personal: Es la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo. Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos.*

*No es dosis para uso personal el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad”.*

Además, la Ley 30 de 1986 reglamentó en su artículo 32 lo concerniente a la penalización del cultivo, conservación o financiación de plantaciones (número superior a veinte (20) plantas) de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca dependencia, permitiendo tácitamente los

cultivos (*número inferior a veinte (20) plantas*) para uso personal.

Posteriormente la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-221 de 1994, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, despenalizó el porte y el consumo de la dosis personal de estupefacientes, al declarar contrario a la Constitución el artículo 51 de la Ley 30 de 1986 (*Estatuto Nacional de Estupefacientes*), que disponía penas privativas de la libertad para personas que fueran sorprendidas portando menos de veinte gramos de marihuana o uno de cocaína. El argumento esencial de la Corte fue que esas normas violaban la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, pues la conducta del consumidor no afecta, en sí misma, derechos de otras personas.

Mucho ha ocurrido desde entonces, siete periodos presidenciales, cambios regulatorios y legislativos que han hecho que la política de drogas se haya ido alejando del camino que reconocía los derechos de los consumidores como un espacio y manifestación de las libertades individuales dentro de un Estado democrático.

En el año 2009, se realizaron en el país varios esfuerzos por penalizar el consumo recreativo, los cuales culminaron en la expedición del Acto Legislativo 02, a través del cual se reformó el artículo 49 superior, elevando a rango constitucional la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, salvo en los casos de prescripción médica.

Este cambio constitucional, que contrariaba los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, propició una ambigüedad jurídica que derivó en la restricción del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias psicotrópicas o estupefacientes.

En el año 2011, la reforma constitucional fue demandada por sustitución de la Constitución. No obstante, la Corte Constitucional, en Sentencia C-574 de 2011, se declaró inhibida por ineptitud de la demanda presentada, omitiendo un pronunciamiento de fondo sobre los cargos.

En aras de desarrollar la prohibición constitucional, en el año 2016 se discutió y aprobó la Ley 1787, “*por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009.*”, (*desarrollada mediante el Decreto 0613 de 2017*). Esta norma reguló la producción, expedición de licencias y despenalización del porte y consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes de conformidad con la referencia constitucional sobre la materia. No obstante, en su objeto, delimitado en el artículo 1°, la norma dispuso que se pretendía regular “*el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados*”, referencia que de entrada muestra una adición a lo previsto en el artículo 29 constitucional: el uso científico.



Al revisar el resto de la norma se evidencia que se hace referencia a usos medicinales del cannabis, previsión que no necesariamente se enmarca en la referencia del artículo 49 de la Constitución que se refiere exclusivamente a la tenencia de una fórmula médica.

De lo anterior se colige entonces que la Ley 1787 de 2016 introdujo dos excepciones adicionales al porte de cannabis, aumentando el margen de la prohibición dispuesta por el Acto Legislativo 02 de 2009.

En lo que respecta al uso recreativo, la Ley 1801 de 2016, “*por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, dispuso en su artículo 33 la prohibición al consumo de drogas de uso ilícito, en aras de preservar la tranquilidad, y las relaciones respetuosas de las personas y la comunidad.

Esta norma implementó un proceso abreviado encaminado a sancionar a las personas que consumieran dichas sustancias, el cual contraría las garantías o la imparcialidad necesaria para determinar la sanción a imponer con el agravante de que genera una serie de estigmatizaciones en contra de los consumidores.

No obstante, todos los anteriores giros normativos, la jurisprudencia ha mantenido la postura desarrollada desde el año 1994, como se evidenció el 9 de marzo de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia SP-2940-2016, reconoció nuevamente la posibilidad de la despenalización del consumo, afirmando que los consumidores, enfermos o adictos podían portar una cantidad diferente a la fijada por la ley para la dosis personal (20 gramos), siempre que: 1. Esta fuera para su consumo personal o aprovisionamiento y 2. No existieran indicios de tráfico de sustancias de uso ilícito.

En el año 2018 se retomó la prohibición constitucional y, en desarrollo de la Ley 1801 de 2016, el Decreto 1844 prohibió el porte y consumo de la dosis mínima y facultó a la Policía Nacional para adelantar el decomiso de las sustancias estupefacientes, así como para la imposición de una sanción.

Finalmente, y de forma reciente, la Corte Constitucional, en comunicado del 6 de junio de 2019, informó que a través de la Sentencia C-253 de 2019, declaró inexecutable las “*normas legales que establecen una prohibición genérica y amplia al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público y en espacios privados abiertos al público o que trascienden a lo público*”<sup>5</sup>. Si bien la sentencia no ha sido publicada, en el comunicado refiere la Corte que “*el texto legal de las reglas acusadas tiene unas amplias prohibiciones que impactan el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad de forma*

*considerable*”, afirmación que se enmarca en la ya enunciada línea jurisprudencial que identifica estos asuntos como propios de la órbita del individuo.

Esto nos lleva a concluir que en Colombia han existido dos claras tendencias: Una prohibicionista y otra, reivindicatoria de las libertades individuales. En síntesis, las Cortes han abierto la posibilidad de adoptar una política de drogas más humana, garantista y eficaz al permitir la dosis mínima, la dosis de aprovisionamiento y el derecho al libre consumo, pero las políticas actuales materializadas en el Acto Legislativo 02 de 2009, el Código Nacional de Policía y el Decreto 1844 de 2018, han optado por la aplicación de medidas prohibicionistas que desconocen derechos fundamentales.

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

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

### 3.2. POSTURA ACTUAL FRENTE AL USO DEL CANNABIS A NIVEL INTERNACIONAL

Son muchos los países que, poco a poco, han venido realizando una transición hacia la regularización del cannabis, tanto de uso recreativo como de uso medicinal y científico. Países como Uruguay, Argentina, México, Holanda, Canadá, el Estado de Colorado en Estados Unidos y la ciudad de Copenhague en Dinamarca han enarbolado las banderas de la regularización del cannabis como pioneros; si bien no todos han sido exitosos en modificar la ley, hay casos concretos en que se puede encontrar un mercado legal con controles eficaces y eficientes.

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

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

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019.

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

| URUGUAY  | COLORADO – EE. UU.   | CANADÁ   |
|--|--|--|
| <b>Enfoque</b>   |  |  |
| - Salud pública.<br>- Control estatal.<br>- Desmercantilización del cannabis.  | - Salud y seguridad pública.<br>- Eficiencia y libertad individual.<br>- Recaudación.<br>- Libre mercado.  | - Enfoque salud pública.<br>- Seguridad en la práctica.<br>- Libre mercado.  |
| <b>Objetivos</b>   |  |  |
| - Proteger a los habitantes del comercio ilegal y el narcotráfico.<br>- Atacar consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas.<br>- Reducir la incidencia del narcotráfico y del crimen organizado. | <i>Enmienda 64:</i><br>- Uso eficiente de los recursos para la aplicación de la ley.<br>- Aumento de ingresos para fines públicos.<br>- Libertad individual.<br><i>Principio rector gobierno Colorado:</i> crear un entorno normativo y de aplicación de la ley robusto que proteja la seguridad pública y evite el desvío de marihuana de venta al por menor a personas menores de 21 años o de fuera del Estado de Colorado. | - Protección de la salud.<br>- Luchar contra el crimen organizado.   |
| <b>Entidad que regula</b>  |  |  |
| Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA). Ministerio de Salud Pública.  | - Marijuana Enforcement Division/ División de Aplicación de la Ley sobre Marihuana.<br>- Departamento de Hacienda.   | Access to Cannabis for Medical Purposes Regulations (ACMPR) del Ministerio de Salud Canadiense (Health Canada).  |
| <b>Distribución</b>  |  |  |
| - Sector público y privado.<br>- Farmacias.<br>- Clubes de cannabis.   | - Sector privado.<br>- Locales comerciales con licencia de dispensación de cannabis medicinal hasta jul. 2014.<br>- Después licencia medicinal y/o comercial.  | - Sector privado.<br>- Locales comerciales con licencia.<br>- Experimentos con clubes de cannabis.   |
| <b>Establecimientos de venta</b>   |  |  |
| - Farmacias acreditadas en el registro del IRCCA.<br>- Clubes de cannabis registrados en el IRCCA.   | Establecimientos con autorización  | - Clubes de Cannabis.<br>- Establecimientos con licencias autorizadas.   |
| <b>Edad permitida</b>  |  |  |
| 18 años  | 21 años  | 18 años  |
| <b>Registro</b>  |  |  |
| - Registro de cultivos en el IRCCA (Datos de carácter sensible).<br>- Registro de personas usuarias y de integrantes de clubes (Datos de carácter sensible).   | No se permite según la ley, pero están obligados a instalar cámaras que registren la identidad de vendedor y comprador.  | - Registro de usuarios de clubes de cannabis.<br>- Registro de usuarios de cannabis medicinal.   |
| <b>Publicidad</b>  |  |  |
| Prohibida  | Regulada   | Prohibida  |
| <b>Fiscalidad</b>  |  |  |
| Precio de licencia + 20% IVA en suspenso (no se traslada al precio final de venta al público).   | - Impuestos municipales (variables)<br>- Impuestos indirectos<br>- ( <i>Excise taxes</i> ): 15% IVA especial<br>- ( <i>Sales tax</i> ): 10%<br>- IVA estatal: 2,9%   | Existen dos tipos de impuestos:<br>- Nacional. Se implementa un impuesto consistente en el pago de 1 dólar canadiense por gramo o del 10% del precio de venta final, dependiendo de cuál sea el más elevado.<br>- Provincial. Se implementa el impuesto de venta de cualquier producto que varía entre el 13 y el 15%. |
| <b>Destinación de recursos recaudados</b>  |  |  |
| Sistema educativo y Sistema de salud.  | Impuestos indirectos.<br>- Primeros 40 millones van a Fondo para la construcción de escuelas. Después de los 40 millones, se destinan a Fondo de Efectivo de Marihuana ( <i>Marihuana Cash Fund</i> ).   | No se ha establecido destinación específica.   |
| <b>Prevención</b>  |  |  |
| Disciplina obligatoria en el Sistema Nacional de Educación Pública.  | Integrada en los programas de prevención de alcohol, tabaco, drogas ilegales y otras sustancias.   | Programas dirigidos por el Ministerio de Salud canadiense en la prevención y uso responsable de las sustancias psicoactivas.   |

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

**Tabla 2. Medidas implementadas**

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

Fuente: UTL-Juan Fernando Reyes Kuri

### 3.2.1. IMPACTO ECONÓMICO DE LA REGULACIÓN EN EL CASO INTERNACIONAL

Diferentes aspectos económicos muestran que la regulación del uso recreativo del cannabis es un gran incentivo para fortalecer la economía. Si pensamos en impuestos al consumo, estamos mirando una fuente de financiación que puede ser usada para programas sociales de salud y prevención del abuso de sustancias. Además, con la regulación se están generando empleos en el marco de la legalidad e impulsando la economía. Ello repercute favorablemente en la lucha para terminar con el mercado negro e ilegal y aliviar el sistema carcelario y judicial, y convertir este flagelo en una política encaminada al desarrollo sostenible del país.

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

En Estados Unidos, en los Estados de Colorado, Washington, Oregón y Alaska, hoy los ingresos por los impuestos en este tema se encuentran por encima de los valores que habían estimado. Como lo muestra el reporte del Drug Policy Alliance (Alianza para Políticas de Drogas) de 2018<sup>7</sup>, los impuestos recaudados por las ventas de marihuana:

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

<sup>7</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (pp.2) Recuperado de: [http://file-server.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://file-server.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

Estos nuevos ingresos han podido ser utilizados para la financiación de programas de educación y política social<sup>8</sup>:

- Colorado distribuyó USD \$230 millones al Departamento de Educación entre 2015 y 2017, para financiar la construcción de escuelas, programas de alfabetización temprana y de prevención del matoneo.
- Oregón destina un 40% de los ingresos por impuestos a la marihuana para financiar el Fondo Estatal para las Escuelas y un 20% al tratamiento de adicciones al alcohol y las drogas.
- Nevada proyecta invertir el 15% de su recaudo en el Fondo Estatal para las Escuelas, lo cual se espera esté alrededor de USD \$56 millones para los próximos dos años.
- Washington destina el 25% de su recaudo para programas de tratamiento de abuso de sustancias, la educación sobre estas y prevención. Otro 55% se destina a financiar planes básicos de salud.
- Se espera que Alaska recoja USD \$12 millones anuales que van a ser usados para financiar programas de tratamiento de adicción a las drogas y centros comunitarios residenciales.
- California y Massachusetts invertirán parte de su recaudo de impuestos en las comunidades más afectadas por arrestos de drogas, encarcelamiento, comunidades de bajos ingresos y para reparar el daño de la aplicación desigual de las políticas de drogas.

Lo anterior es importante verlo a la luz de las cifras de judicialización, el consumo de marihuana y salud en los Estados que han regulado el consumo recreativo, respecto al resto de los Estados en Estados Unidos que no lo han hecho. Por ejemplo:

- En los Estados donde fue regulada la marihuana bajaron significativamente los arrestos por posesión de drogas, ahorrándoles cientos de millones de dólares al Tesoro y antecedentes penales a las personas que los estigmatizarían de por vida<sup>9</sup>.
- El consumo de marihuana entre jóvenes se ha mantenido estable en los Estados que la han regulado. En los Estados de Washington, Colorado y Alaska, la cifra de consumo de marihuana entre estudiantes de secundaria está en línea con el promedio nacional<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.1) Recuperado de: [http://file-server.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://file-server.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

<sup>10</sup> *Ibidem.*



- La regulación de la marihuana está relacionada con tasas más bajas de sobredosis y muertes relacionadas a otras drogas más peligrosas como los opioides<sup>11</sup>.
- La regulación de la marihuana no ha incrementado los arrestos por conducir en estado de intoxicación por alcohol o drogas en los Estados de Colorado y Washington<sup>12</sup>.
- No hay tampoco correlación entre los accidentes de tránsito y la regulación. En Colorado y Washington, los accidentes son estadísticamente similares a aquellos sin marihuana legal<sup>13</sup>.

Es importante resaltar que, de acuerdo a la agencia calificadora de riesgo crediticio Moody's, los ingresos por impuestos de la regulación de la marihuana recreativa son positivos para los Estados y ciudades de Estados Unidos que han legalizado su consumo<sup>14</sup>.

Entonces, regular es una manera de impulsar la economía y generar empleos dentro del marco legal. En Estados Unidos, el consumo de cannabis recreativo se ha vuelto un motor económico, según Drug Policy Alliance (2018)<sup>15</sup>, la industria de la marihuana ha creado entre 165.000 y 230.000 empleos en ese país, cifra que se espera que crezca cuando más Estados legalicen la marihuana y los mercados cuenten con más actores legales.

Además, un reporte del Congresista norteamericano E. Blumenauer señala cómo la industria de la marihuana se ha convertido en una de las de mayor crecimiento en Estados Unidos<sup>16</sup>, pues

las ventas crecieron de USD \$4,6 billones en 2014 a USD 5,5 billones en 2015, y se estiman en USD 7,2 billones en 2017. También, señala el Congresista que la industria de la marihuana podría producir en Estados Unidos alrededor de 300.000 empleos para 2020 y crecer a un monto cercano a los USD \$24 billones.

Debemos tener en cuenta que muchos de los recursos generados por la industria de la marihuana en Estados Unidos ahora están ocurriendo en un mercado legal en el cual pagan impuestos y existe una regulación. Lo anterior es de gran importancia, pues permite debilitar estructuras ilegales que se benefician de los mercados generados por la ilegalidad de ciertas sustancias.

Por tanto, es importante pensar la regulación como una herramienta para desfinanciar economías ilegales, que en Colombia por más esfuerzos que hemos hecho no se ha podido lograr.

La regulación del consumo de la marihuana puede ser una herramienta para debilitar las organizaciones delictivas que se benefician de las economías ilegales que se desarrollan alrededor de esta actividad. El Primer Ministro de Canadá, Justin Trudeau, mencionó en una conferencia económica en 2016, que entre sus dos principales razones para regular la marihuana en Canadá está evitar que billones de billones de dólares vayan a los bolsillos del crimen organizado como parte del comercio ilegal de marihuana en su país, y así reducir significativamente el crimen<sup>17</sup>.

La Comisión Global de Políticas de Drogas<sup>18</sup>, en su informe “Regulación: El Control Responsable

<sup>11</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.2) Recuperado de: [http://file-server.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://file-server.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (Pp.2) Recuperado de: [http://file-server.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://file-server.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

<sup>14</sup> Moody's. 2018. *Recreational Marijuana Tax Revenues are Marginal Credit Positives.* Recuperado de: [https://www.capitaliq.com/CIQDotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&SctArticleId=467339&from=CM&nsl\\_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevId=3&fee\\_ind=N&exp\\_date=20290221-02.28.22](https://www.capitaliq.com/CIQDotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&SctArticleId=467339&from=CM&nsl_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevId=3&fee_ind=N&exp_date=20290221-02.28.22)

<sup>15</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* Recuperado de: [http://fileserver.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)

<sup>16</sup> Blumenauer, E. 2018. *The Path Forward: Rethinking Federal Marijuana Policy.* (P.p.10). Recuperado de: [https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport\\_ThePathForward.pdf](https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport_ThePathForward.pdf)

<sup>17</sup> Washington Post. 2016. *Justin Trudeau may have made the best case for legal pot ever.* Recuperado de: [https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?noredirect=on&utm\\_term=.75678dd510b9](https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?noredirect=on&utm_term=.75678dd510b9)

<sup>18</sup> Establecida en 2011, la Comisión Global de Políticas de Drogas fue fundada por un grupo de líderes políticos del mundo y expresidentes con el fin de “poner fin a la fracasada guerra a las drogas, y pedir reformas fundamentales del régimen mundial de prohibición de las drogas”. “La Comisión es el grupo más distinguido de líderes de alto nivel que ha convocado a realizar tales cambios de gran alcance – incluyendo no sólo alternativas al encarcelamiento y un mayor énfasis en los enfoques de salud pública al uso de drogas sino también descriminalización y experimentación de regulaciones legales”. Algunos de los comisionados son: Louise Arbour (Ex-Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas), Sir Richard Branson (Fundador Virgin Group), Fernando Henrique Cardoso (Expresidente de Brasil), Helen Clark (Ex Primer Ministra de Nueva Zelanda), Ruth Dreifuss (Expresidenta de Suiza), Mohamed ElBaradei (Director General Emerito del Organismo Internacional de Energía Atómica y premio Nobel de Paz), Joyce Banda (Expresidenta de Malawi), César Gaviria (Expresidente de Colombia, Ricardo Lagos (Expresidente de Chile), José Ramos-Horta (Expresidente de Timor-Leste y premio Nobel de Paz), Juan Manuel Santos (Expresidente de Colombia y Premio Nobel de

de las Drogas”<sup>19</sup>, menciona que la regulación de las drogas debe ser incremental -*iniciando con drogas de menor potencia*- y que puede ser un camino para desempoderar al crimen organizado. Asimismo, menciona cómo la regulación es una oportunidad para un desarrollo alternativo de poblaciones vulnerables, al generar espacios para negocios legales, a través de canales reglamentados para suplir la demanda que desplazan los canales ilegales.

Más importante aún, señala el informe, es el hecho de que los impactos que puede tener y ha tenido la lucha contra las drogas, como ha sido planteada hasta ahora, son marginales sobre los índices de consumo y comercialización, pues “*las leyes económicas de la oferta y la demanda no se rompen tan fácilmente*”.<sup>20</sup> Es decir que, en el caso que el suministro de cierta droga se vea disminuido por mayor persecución o actividad policiva, esto solamente se va a ver reflejado en costos más altos de los productos ilegales o en productos de menor pureza en el mercado. Igualmente, los mayores precios en el mercado atraen nuevos actores al negocio de las drogas ilegales, pues a partir de la prohibición se generan retornos más altos, si bien existen mayores riesgos.

Al disminuir el retorno y beneficio al que pueden acceder actores ilegales en el mercado de las drogas, se debilita el crimen organizado y se desarticulan canales que sustentan estas economías. Es importante mencionar que, la economía ilegal de las drogas trabaja en conexión con otras actividades delictivas, por lo que una disminución en el tráfico de drogas, como lo que se espera sucedería con la regulación del uso recreativo de la marihuana, podría tener repercusiones importantes sobre otras actividades delictivas. De acuerdo con la OEA las actividades conexas al tráfico de drogas son: “*el tráfico internacional de armas, contrabando, falsificación y tráfico de personas, el control y la explotación doméstica del trabajo sexual, el robo y la venta de bienes robados, secuestro, extorsión y victimización de migrantes*”.<sup>21</sup>

Por otro lado, en Latinoamérica la experiencia de Uruguay es destacable pues ha tenido una lucha con el mercado negro a través de precios del mercado. Con la regulación del uso recreativo del cannabis, este país ha dado lecciones de una política de regulación estatal basada en el precio de una sustancia controlada en el mercado ilegal.

En Uruguay las farmacias actúan como puntos de venta de la marihuana producida por las compañías que tienen autorización estatal y pueden vender hasta 40g al mes a los compradores. Además, existe la alternativa de formar clubes de marihuana, los cuales tienen permitido cultivar hasta 480g al año por persona.

Dichas opciones de compra y producción legales han representado un fuerte golpe a las economías al margen de la ley. El Instituto de Regulación y Control del Cannabis de Uruguay (IRCCA) ha reportado que alrededor del 55% de los usuarios de marihuana participan en el mercado regulado. Lo anterior es de gran importancia, pues las estructuras ilegales de comercio de marihuana se están viendo directamente afectadas a través de la pérdida de clientes que deciden participar en los canales legales. Lo anterior, se ha logrado dado que el Gobierno fija el precio de la marihuana legal y lo fija en línea al del mercado negro, por lo que no existen grandes incentivos para que dicho mercado prospere. Actualmente el precio de 1 gramo de marihuana se encuentra en \$40 pesos uruguayos, es decir, alrededor de USD \$1.2.<sup>22</sup>

Otro punto importante es que la regulación de la marihuana para uso recreativo puede llevar a que los países ahorren importantes recursos en políticas punitivas y sobrepoblación carcelaria.<sup>23</sup> Estados Unidos, por ejemplo, lo ha logrado pues cuando se dio la regulación, disminuyeron significativamente los arrestos por posesión de drogas.<sup>24</sup> Los expedientes judiciales para los Estados de Washington y Colorado entre 2011 y 2015 bajaron respectivamente 98% y 81%. Y los arrestos por posesión de marihuana han disminuido significativamente de la siguiente manera:<sup>25</sup>

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

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

Paz). Recuperado de: [http://www.globalcommissionon-drugs.org/wp-content/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_on\\_Drug\\_Policy\\_Press\\_Release\\_Spanish.pdf](http://www.globalcommissionon-drugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_on_Drug_Policy_Press_Release_Spanish.pdf)

<sup>19</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Regulación: El Control Responsable de las Drogas*. Recuperado de: [http://fileserv.idpc.net/library/SPA-2018\\_Regulation\\_Report\\_WEB-FINAL.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/SPA-2018_Regulation_Report_WEB-FINAL.pdf)

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Regulación: El Control Responsable de las Drogas*. (P.p. 33). Recuperado de: [http://fileserv.idpc.net/library/SPA-2018\\_Regulation\\_Report\\_WEB-FINAL.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/SPA-2018_Regulation_Report_WEB-FINAL.pdf).

<sup>22</sup> *El Observador*. 2018. *El jueves aumenta el precio de la marihuana a \$200*. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-jueves-aumenta-el-precio-de-la-marihuana-a-200--201813019260>.

<sup>23</sup> Referencia a “*Sobredosis Carcelaria*” tomada del título del informe de Dejusticia de 2017 titulado “*Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*”.

<sup>24</sup> Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D.C.* (P.p 1) Recuperado de: [http://fileserv.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf).

<sup>25</sup> *Ibidem*.

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

### 5.1. DERECHOS FUNDAMENTALES VS REGULACIÓN

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

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

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

La penalización del cannabis no impide que las personas accedan a ella, pero las obliga a consumirla en condiciones de ilegalidad y bajo constante amenaza policial.<sup>26</sup>

### 5.2. AFECTACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD POR EL CONSUMO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES O PSICOTRÓPICAS.

En este contexto, vale la pena preguntarse si el fundamento del Acto Legislativo 02 de 2009, es plenamente aplicable para todos los tipos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. A saber, si el consumo de cualquiera de este tipo de sustancias tiene la virtualidad de afectar la salud, entendida como derecho, principio y servicio público y si, en consecuencia, todas deben ser objeto de prohibición constitucional.

Sobre este particular, vale la pena traer a colación el artículo “Drug harms in the UK: a multicriteria

decision analysis”<sup>27</sup> publicado en 2010 en el diario médico The Lancet, que evaluó los impactos que las drogas -tanto legales como ilegales- tenían en las personas que las consumían, considerando además el contexto en el cual estas vivían.

Entre las conclusiones a las que llega la investigación, se tiene que la sustancia que más daño causa, tanto al individuo como a la sociedad, es el alcohol, con una valoración de 72/100; el tabaco por su parte es el sexto en la lista y solo es un poco menos nocivo que la cocaína.

### Gráfica 1. Drogas por su nivel de daño, mostrando las contribuciones por tipo (daño al consumidor y daño hacia otros) al puntaje total.

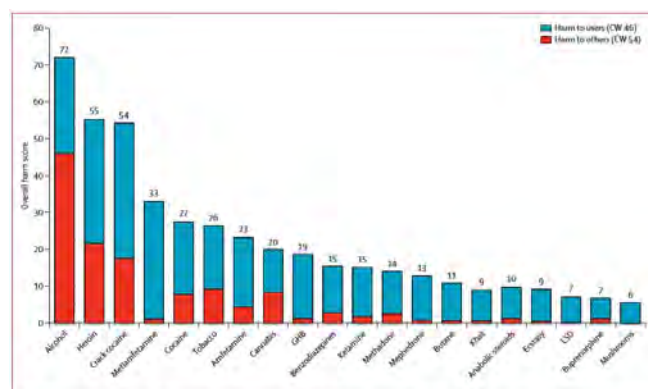


Figure 2: Drugs ordered by their overall harm scores, showing the separate contributions to the overall scores of harms to users and harm to others. The weights after normalisation (p. 2100) are shown in the key (cumulative in the sense of the sum of all the normalised weights for all the criteria to users, 46; and for all the criteria to others, 34). CW=consolidative weight, GAB-y hydroxybutyric acid, LSD=lysergic acid diethylamide.

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

De lo anterior se desprende que, en la actualidad existen sustancias, incluso más perjudiciales para la salud, cuyo consumo se encuentra permitido y que no han sido objeto de ningún intento de restricción vía legal o constitucional, como se adelantó en el año 2009 frente a todas las sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Se puede concluir entonces que, es necesario que los Estados diseñen respuestas diferenciadas para cada tipo de población y de sustancia, ya que, como ya lo había advertido la Corte Constitucional en el año 1994 “no puede, pues, un Estado respetuoso de la dignidad humana, de la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, escamotear su obligación irrenunciable de educar, y sustituir a ella la represión como forma de controlar el consumo de sustancias que se juzgan nocivas para la persona individualmente considerada y, eventualmente, para la comunidad a la que necesariamente se halla integrada”.<sup>28</sup>

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

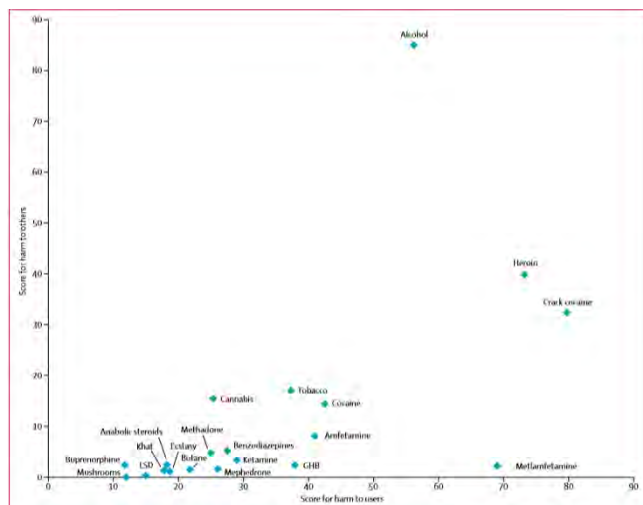
<sup>27</sup> Leslie King and Lawrence Phillips. “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis”. David Nutt. The Lancet, 2010.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1994. M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>26</sup> Rodrigo Uprimny, “Una oportunidad perdida”, Dejusticia. 2019.



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



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

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

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

En lo que respecta al consumo problemático, más que la prohibición, se debe garantizar una oferta de servicios de salud, con tratamientos que sean voluntarios y basados en evidencia, de acuerdo a: 1. Lo detallado en los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS). 2. El documento de resultados de la UNGASS (2016); y 3. La propia legislación colombiana a través de la Ley 1566 de 2012<sup>29</sup>.

Si lo que se pretendió con el Acto Legislativo 02 de 2009 fue entonces proteger el derecho a la salud, es necesario que el Estado colombiano adopte las medidas correspondientes para aplicar los principios de la salud pública, en vez de promover una política de naturaleza prohibitiva y penal.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> “Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional “entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas”, la cual indica en su artículo 2° que “toda persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas lícitas o ilícitas, tendrá derecho a ser atendida en forma integral por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos”

<sup>30</sup> Dejusticia, “Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”,

Asimismo, y de acuerdo a lo planteado por Medina-Mora, definir el fenómeno de las drogas desde una perspectiva de salud pública permite reconocer diferencias entre las drogas y sus riesgos. Además, se aleja de conceptualizaciones que ven a las drogas como fin último, con el decomiso y la detención de personas como la meta, en cambio ve a las sustancias en su interacción con las personas que las usan o tienen potencial para hacerlo y que viven en contextos con mayor o menor riesgo y que son más o menos vulnerables a la experimentación.<sup>31</sup>

En esta medida, se decide adoptar, de manera gradual, la visión de la dependencia como una enfermedad crónica y recurrente que requiere de atención integral. Porque los ciudadanos dependientes de las drogas deben ser tratados como pacientes necesitados de tratamiento y no como delincuentes merecedores de castigo, así como separar el consumo recreativo del consumo problemático, deuda histórica del Estado frente a los consumidores. De este modo, el accionar del Gobierno no se agota en el sistema judicial, por el contrario, entre las estrategias se incluyen la promoción de estilos de vida saludable, la prevención, el tratamiento, la reducción del daño asociado a usos problemáticos y la reinserción social y, protegiendo los derechos humanos de las personas que usan drogas.<sup>32</sup>

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

Por la razón que aquí ya se ha expresado, la penalización no impide que las personas accedan a las drogas, pero sí las obliga a consumirlas en el mundo de la ilegalidad y en condiciones que amenazan su seguridad y su salud. Esto no solo incrementa los riesgos sanitarios para los consumidores, sino que además evita que aquellos con problemas de dependencia busquen ayuda, pues temen la sanción y es profundamente discriminatorio.<sup>33</sup>

para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas” 2018.

<sup>31</sup> Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, “Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?”, 2013; página 68

<sup>32</sup> Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y Prevención, “El consumo de SPA en Colombia” 2015.

<sup>33</sup> Rodrigo Uprimny, “Una oportunidad perdida”, Dejusticia. 2019.

### 5.3. ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE CRIMINALIZACIÓN DEL PORTE Y CONSUMO DE DROGAS

La política de drogas en Colombia se ha enfocado en: “1. El uso preferente del derecho penal. 2. El carácter expansivo de la sanción penal a los delitos de drogas (más conductas y mayores penas) y 3. El carácter indiferenciado de esas sanciones, pues a conductas muy disímiles -tanto por el tipo de actividad, como por la escala en que se realizan- se les han aplicado penas similares muy severas”.<sup>34</sup> Por tanto, Dejusticia para el 2017, en “*Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*”, ha señalado que el sistema carcelario en Colombia ha acarreado un costo muy alto por el prohibicionismo de las drogas.<sup>35</sup> Lo anterior ha llevado a un alto encarcelamiento de las personas más vulnerables dentro de la economía de las drogas, con repercusiones y sin llegar a éxitos dentro de la lucha contra las drogas o el desmonte de las estructuras delictivas.<sup>36</sup>

En otras palabras, en Colombia la política de drogas se ha concentrado en la acción punitiva, generando los siguientes efectos indeseados, de acuerdo a Dejusticia 2017<sup>37</sup>:

- i) En el balance costo beneficio (desproporcionalidad utilitaria), pues ha implicado enormes costos fiscales, humanos y ha sobrecargado los sistemas judiciales y penitenciarios, sin que se perciban beneficios significativos en términos de reducción de la demanda (consumo) o de la oferta (producción).
- ii) En materia penal, la tipificación de los delitos y la aplicación de las penas para el

caso de los delitos de drogas no parece ser proporcional al daño efectivamente causado con la conducta penalizada. Además, los delitos de drogas se han llegado a castigar con penas superiores o similares a las que se aplicaron para delitos tan graves como el homicidio o los delitos en contra de la libertad y formación sexual.

- iii) En materia constitucional, la judicialización excesiva de los delitos de drogas limita derechos fundamentales (con el ánimo de proteger con eficacia dudosa la salud pública), generando una grave afectación de los derechos que juegan en sentido contrario (autonomía personal, libre desarrollo de la personalidad y dignidad humana), y sin tener en cuenta criterio alguno de adecuación, necesidad o proporcionalidad.

Es importante ver estas políticas punitivas a la luz de las actuales cifras de las prisiones en Colombia. Siguiendo la línea del informe de Dejusticia (2017) y actualizando las cifras para 2019, según los datos del International Center for Prison Studies (Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones)<sup>38</sup>:

- Colombia ocupa el puesto número 14 en términos de población privada de la libertad, con 119.896 personas en sus cárceles a 2018, población que en Latinoamérica solamente es superada por Brasil (719.998).
- Ha habido un crecimiento acelerado de dicha población, creciendo un 133% desde el año 2000, superando el crecimiento porcentual de la población en Colombia para el mismo periodo 5.3 veces según las cifras del DANE.<sup>39</sup>
- Colombia ocupa el puesto 48 en términos de países con mayores tasas de encarcelamiento, con 241 por cada 100.000 habitantes privados de la libertad.
- Esta cifra está muy por encima del promedio mundial reportado por el Centro Internacional de Estudios sobre Prisiones para 2018, que fue de 145 por cada 100.000 habitantes.
- También, resulta preocupante el crecimiento de esta cifra que aumentó en un 17% desde el año 2000 (128 por cada 100.000 habitantes).
- Colombia ocupa el puesto 51 en términos de países con mayor tasa de encarcelamiento femenino. Las mujeres representan el 6.9% de la población privada de la libertad en Colombia.

<sup>34</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>35</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.20) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>36</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. (PP.10) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

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

<sup>38</sup> World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>

<sup>39</sup> DANE. *Estimaciones de Población 1985-2005 y Proyecciones de Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo y Grupos Quinquenales de Edad*. Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/cnpv-presentacion/src/#cuantos00>

- La población femenina privada de la libertad ha crecido de una manera más acelerada que el promedio nacional, 163% desde el año 2000 superando el crecimiento porcentual de la población femenina en Colombia para el mismo periodo 6.5 veces según las cifras del DANE.
- Colombia ocupa el puesto 53 en términos de países con mayor hacinamiento carcelario, 149.4%.

En este sentido, es importante ver estas cifras de privación de la libertad en Colombia a la luz de las capturas por delitos por drogas, pues estas representan una gran parte de las capturas que se dan en el país. De las 2.479.630 capturas realizadas por la Policía Nacional por presunta conducta delictiva en el periodo 2005-2014, “727.091 (el 29,3%) han sido por presunto porte, tráfico o fabricación de drogas” (Dejusticia, 2017, pp. 30). Para el 2014, 1 de cada 3 capturas de la policía estuvo relacionada con drogas, capturas que son principalmente de jóvenes y menores de edad.<sup>40</sup>

Así como la población privada de la libertad en Colombia por delitos asociados a drogas pasó de 11% en 2000 a 22% en 2015. De la cual, la población de mujeres pasó de 40% en 2000 a 46% en 2015, mientras que la población masculina por este mismo tipo de conducta pasó de 10% en 2000 a 18% en 2015. Aunado al hecho que de cada 200 capturas solo 48 (24%) terminan en condena.<sup>41</sup>

El 52% de las personas capturadas por delitos de tráfico, porte o fabricación de estupefacientes, son menores de 25 años.<sup>42</sup> Pero es preocupante que, de los 160.047 casos registrados de menores de edad que han ingresado al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el 30% de los casos eran relacionados con tráfico, fabricación o porte de estupefacientes<sup>43</sup>, porcentaje que solamente es

superado por los casos de hurto, que representan el 39%.

Con las políticas punitivas en Colombia no solamente se están persiguiendo a los jóvenes, sino también a las personas más pobres, a las personas con menos nivel educativo y que menos oportunidades han tenido a lo largo de la historia de nuestro país. Ello se evidencia en las cifras arrojadas por un estudio realizado por Dejusticia sobre personas condenadas por tráfico, porte o fabricación de estupefacientes para el periodo 2010-2014<sup>44</sup>, en donde el 19.4% de las personas condenadas se encontraban desempleadas o se ocupaban en la economía informal, y solamente 4.41% se dedicaba a un oficio profesional.

La situación de hacinamiento es crítica en las cárceles colombianas, debido en parte, al gran número de personas privadas de libertad por delitos en conexión con drogas y el acelerado crecimiento de estas cifras. Al punto que, de acuerdo a Dejusticia, si se hubieran implementado alternativas que permitieran la salida de la cárcel de las personas recluidas por delitos de drogas, el hacinamiento se reduciría en un promedio del 33.38% al 9.48% para el periodo.<sup>45</sup>

La regulación del consumo de marihuana si bien no solucionaría completamente los problemas expuestos anteriormente, sí sería un primer paso para enmendar muchas de las injusticias contra los grupos más vulnerables y eslabones más débiles. No solamente ayudaría a ahorrar recursos al Estado, sino también permitiría a las autoridades judiciales concentrar sus esfuerzos en conductas que realmente pongan en riesgo a la sociedad.

Finalmente, debemos resaltar que la Comisión Global de Políticas de Drogas recomienda que la lucha contra las drogas de la manera como ha sido planteada (prohibición y persecución del consumidor), ha marginado a personas vulnerables y causado “daños graves en los sectores de la sociedad, la educación y la economía”.<sup>46</sup> Además, señala que “los países deben considerar la política

<sup>40</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>41</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. (Pp. 46) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>42</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. (Pp. 32) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>43</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. (Pp. 58) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/>

[wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf)

<sup>44</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. (Pp. 50) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>45</sup> Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina. Documentos Dejusticia 37*. (Pp. 73) Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>

<sup>46</sup> Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas y la Agenda para el Desarrollo Sostenible*. (Pp.17) Recuperado de: <http://www.globalcommission->



de drogas como parte de una deliberación más amplia sobre el tipo de sociedades que desean lograr para 2030 y cuán inclusivas deberían ser esas sociedades. Como respuesta a cuestiones tan trascendentales, los países deberían avanzar hacia la regulación de las drogas actualmente ilegales, con miras a sacar el mercado ilegal de las manos de la delincuencia organizada y garantizar la salud, la seguridad, la dignidad y el desarrollo equitativo de sus poblaciones".<sup>47</sup>

## 6. REGULARIZACIÓN EXCLUSIVA DEL CANNABIS.

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

De acuerdo al estudio realizado por el profesor de psicofarmacología de la Universidad de Bristol, David Nutt, sustancias prohibidas y no prohibidas como la heroína (peligrosa por su alta mortalidad)<sup>48</sup>, la cocaína (que cuando decanta en muerte por sobredosis muestra edema cerebral y pulmonar)<sup>49</sup>, la metanfetamina, el crack o el alcohol (el cual es uno de los causantes de la cirrosis) son las que más afectaciones a la salud del consumidor pueden generar.<sup>50</sup>

El alcohol, como primer ejemplo, genera tolerancia, acostumbramiento y dependencia. El abuso de dicha sustancia presenta como consecuencia efectos negativos acentuados que tienen tendencia a decantar en una embriaguez patológica<sup>51</sup>. Para 2014 se estimaba que en Colombia ocho millones trescientas treinta y nueve mil seiscientos cincuenta y nueve (8'339.659) personas entre los 12 y los 65 años consumían alcohol regularmente, de las cuales cerca de los dos millones seiscientos (2.600.000) presentaban un uso riesgoso o perjudicial.<sup>52</sup>

[ondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018\\_SDGPaper\\_WEB.pdf](https://www.ondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDGPaper_WEB.pdf)

<sup>47</sup> *Ibíd.*

<sup>48</sup> British Broadcasting Corporation BBC. *Cuáles son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro*, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>

<sup>49</sup> César Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

<sup>50</sup> Leslie King and Lawrence Phillips. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis". David Nutt. *The Lancet*, 2010.

<sup>51</sup> César Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

<sup>52</sup> UNODC, *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 – Informe Final*, 2013, recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio\\_de\\_Consumo\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf)

La nicotina, por su parte, es una sustancia que genera dependencia, tolerancia y síndrome de abstinencia ante su interrupción. Mientras que los opiáceos presentan facilidad para inducir farmacodependencia, lo que obliga a que los médicos que los recetan, sean extremadamente cuidadosos, y no generosos en su prescripción.<sup>53</sup>

En lo que respecta al Cannabis, varios autores como Roberto Solórzano Niño o César Augusto Giraldo, han afirmado que su uso no conlleva síndrome de abstinencia<sup>54</sup>, no suele inducir tolerancia,<sup>55</sup> no decanta en muerte por sobredosis y no es un factor de enfermedades degenerativas, en contraposición con los ejemplos tanto lícitos como ilícitos ya citados. Lo anterior aunado a sus aplicaciones en temas de salud y calidad de vida (cuidados paliativos) que hoy son una realidad.

En el mismo sentido, Dejusticia trae a colación las cifras reportadas por la DEA que demuestran la cantidad de muertes directas por el consumo de drogas en Estados Unidos.<sup>56</sup> Como principales conclusiones se tiene que: 1. La droga más mortal, es el tabaco. Y 2. No se reporta ninguna muerte por el consumo de cannabis.

Se evidencia entonces que, los efectos del cannabis no son más nocivos que los efectos del alcohol o del cigarrillo. Por el contrario, el cannabis genera un daño mínimo al consumidor y hacia otros, de acuerdo a las gráficas 1 y 2 relacionadas en el título 4.2.1.

De acuerdo a lo expuesto, el presente proyecto de acto legislativo busca exclusivamente la regularización del uso recreativo del cannabis, como sustancia que no genera afectaciones reales a la salud y que, en consecuencia, no debería estar limitada por vía constitucional. Sustancias como la cocaína, el hachís, los derivados de la amapola y la droga sintética deben continuar bajo la normativa actual.

Considerando, además, que:

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

<sup>53</sup> César Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

<sup>54</sup> Roberto Solórzano Niño, *Medicina Legal, criminalística y toxicología para abogados*, 1996.

<sup>55</sup> César Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.

<sup>56</sup> Germán López. *The three deathliest drugs in America*. Vox 2017.

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

Sobre este asunto es pertinente traer a colación los estudios realizados por Dejusticia, que señalan que existen tres tipos de consumo recreativo, a saber: 1. Cotidiano. 2. Habitual y 3. Problemático. Según las experiencias de Uruguay, Canadá y Estados Unidos, países en los que se reguló la producción y la comercialización de cannabis con fines recreativos, de los distintos tipos de consumo, solo el problemático requiere un tratamiento.

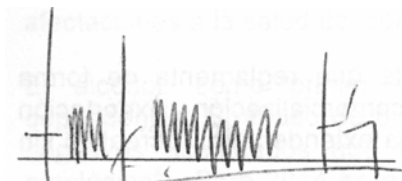
Aunado a lo anterior y de acuerdo al Informe Mundial Sobre las Drogas 2018 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, solo el 11,27% de la totalidad de consumidores de drogas presentan este tipo de consumo.

Lo anterior no implica que no vayan a ser penalizadas las conductas delictivas cometidas por los consumidores de cannabis, como conducir bajo los efectos de la marihuana o del alcohol, se les penalizará por las conductas que realicen que atenten contra bienes jurídicos, y no por el hecho de ser consumidores.

## 7. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones y conforme a lo aprobado en primer debate, de manera respetuosa solicito a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 172 de 2019, “*Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis*”.

De los honorables Congressistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

## 8. TEXTO PROPUESTO.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 172 DE 2019

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 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.

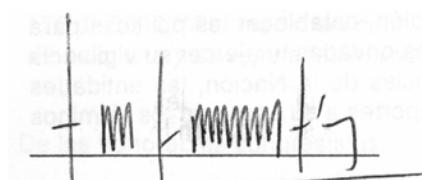
El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes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

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

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

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congressistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Liberal

## 9. REFERENCIAS

- Blumenauer, E. 2018. *The Path Forward: Rethinking Federal Marijuana Policy*. (P.p.10). Recuperado de: [https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport\\_ThePathForward.pdf](https://blumenauer.house.gov/sites/blumenauer.house.gov/files/BlumenauerReport_ThePathForward.pdf)
- César Augusto Giraldo Giraldo, *Medicina Forense*, 2009.
- Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, *Dejusticia*. 2017. *Sobredosis Carcelaria y Política de Drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia 37. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
- Comisión Global de Políticas de Drogas. 2018. *Políticas de Drogas y la Agenda Para El Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018\\_SDPaper\\_WEB.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2018/11/SPA-2018_SDPaper_WEB.pdf)
- Constitución Política de Colombia
- Corte Constitucional, *Sentencia C-221 de 1994*. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional, *Sentencia T-516 de 1998* M.P. Antonio Barrera.
- Corte Constitucional, *Sentencia C-336 de 2008*. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional, *Sentencia C-574 de 2011*. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional, *Sentencia T-388 de 2013*. M. P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional, *Comunicado de Prensa del 6 de junio de 2019*.
- British Broadcasting Corporation BBC, *Cuáles son las sustancias más adictivas del mundo y qué le hacen a nuestro cerebro*, recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46877409>
- DANE. *Estimaciones de Población 1985-2005 y Proyecciones de Población 2005-2020 Nacional y Departamental Desagregado por Área, Sexo y Grupos Quinquenales de Edad*. Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/cnpv-presentacion/src/#cuantos00>
- Dejusticia, “Comentarios borrador de decreto por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas” 2018.
- Drug Policy Alliance. 2018. *From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D. C.* Recuperado de: [http://fileserver.idpc.net/library/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_v8\\_0.pdf](http://fileserver.idpc.net/library/dpa_marijuana_legalization_report_v8_0.pdf)
- El Observador. 2018. *El jueves aumenta el precio de la marihuana a \$200*. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-jueves-aumenta-el-precio-de-la-marihuana-a-200--201813019260>.
- German Lopez. *The three deadliest drugs in America*. Vox 2017.
- International Drug Policy Consortium, 2019. *La OMS cambia su posición con respecto a la marihuana*, recuperado de: <https://idpc.net/es/alerts/2019/02/la-OMS-cambia-su-posicion#.XTS1wX3xB0k.whatsapp>.
- Leslie King and Lawrence Phillips. “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis”. David Nutt. *The Lancet*, 2010.
- Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, “Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos?”, 2013; página 68.
- Ministerio de Salud, *Dirección de Promoción y prevención, “El consumo de SPA en Colombia” 2015*.
- Moody’s. 2018. *Recreational Marijuana Tax Revenues are Marginal Credit Positives*. Recuperado de: [https://www.capitalig.com/CIQDotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&SctArtId=467339&from=CM&nsl\\_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevId=3&fee\\_ind=N&exp\\_date=20290221-02:28:22](https://www.capitalig.com/CIQDotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2170361&SctArtId=467339&from=CM&nsl_code=LIME&sourceObjectId=10882078&sourceRevId=3&fee_ind=N&exp_date=20290221-02:28:22)
- Roberto Serpa Flórez, *Psiquiatría médica y jurídica*, 2007.
- Roberto Solórzano Niño, *Medicina Lega, criminalística y toxicología para abogados*, 1996.
- Rodrigo Uprimny, “Una oportunidad perdida”, *Dejusticia*. 2019
- UNODC, *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2013 – Informe Final*, 2013, recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio\\_de\\_Consumo\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf)
- Washington Post. 2016. *Justin Trudeau may have made the best case for legal pot ever*. Recuperado de: [https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?noredirect=on&utm\\_term=.75678dd510b9](https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/06/10/why-people-who-hate-marijuana-should-legalize-it-anyway-according-to-justin-trudeau/?noredirect=on&utm_term=.75678dd510b9)
- World Prison Brief, *Institute for Criminal Policy Research*. Recuperado de: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> y <http://www.prisonstudies.org/country/colombia>



**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE, PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 172 DE 2019 CÁMARA**

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

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

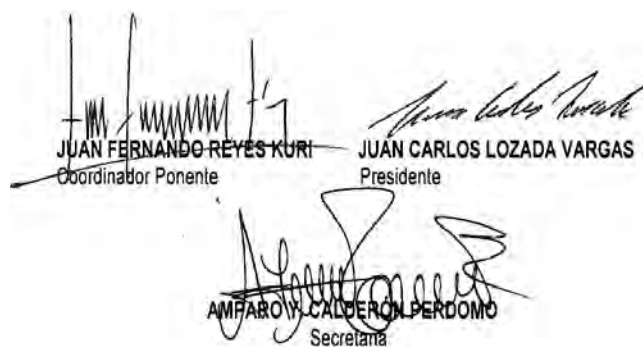
La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad y dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para su destinación científica, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas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

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el

cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los enfermos dependientes o adictos.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de acto legislativo según consta en Acta número 16 de septiembre 24 de 2019. Anunciado entre otras fechas, el 23 de septiembre de 2019 según consta en Acta número 15 de la misma fecha.



JUAN FERNANDO REYES KURI  
Coordinador Ponente

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Presidente

AMFARO Y CALDERÓN PERDOMO  
Secretaria

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 40 DE 2019 SENADO, 343 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.*

Bogotá, D. C., 1° de octubre de 2019

Doctor

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Bogotá

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate en Cámara segunda vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 40 de 2019 Senado, 343 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido, por medio de la presente remitimos a su despacho, con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate en Cámara segunda vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 40 de 2019 Senado, 343 de 2019 Cámara,**

**acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.**

### 1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones**, es autoría de los honorable Representante César Augusto Ortiz Zorro, honorable Representante Fabián Díaz Plata, honorable Representante Katherine Miranda Peña, honorable Representante León Fredy Muñoz Lopera, honorable Representante Wílmer Leal Pérez, honorable Representante Nevardo Eneiro Rincón Vergara, honorable Representante Alejandro Alberto Vega Pérez, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta, honorable Representante Andrés David Calle Aguas, honorable Representante Jairo Reinaldo Cala Suárez y honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca, radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 22 de marzo de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 171 de 2019.

El **Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política**, es autoría del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera, la Ministra de Minas y Energía, María Fernanda Suárez Londoño, la Ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez, la Directora del Departamento Nacional de Planeación, Gloria Amparo Alonso Másmela, el honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras, honorable Representante Héctor Javier Vergara Sierra, honorable Representante Christian José Moreno Villamizar, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta, honorable Representante Juan Pablo Celis Vergel, honorable Representante Juan Manuel Daza Iguarán, honorable Representante Edwin Gilberto Ballesteros Archila, honorable Representante Édgar Alfonso Gómez Román, honorable Representante Wadith Alberto Manzur Imbett, honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses, así como el honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, honorable Senadora Esperanza Andrade de Osso y honorable Senador Dídier Lobo Chinchilla, radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 4 de abril de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 208 de 2019.

El 4 de abril y 22 de abril de la presente anualidad, respectivamente, fueron recibidos en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a los Representantes Andrés David Calle Aguas, Jaime Rodríguez Contreras, Álvaro Hernán Prada, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Juan Carlos Wills, Buenaventura León León, Ángela María Robledo, Luis Alberto Albán, Inti Raúl

Asprilla Reyes, y Carlos Germán Navas Talero rendir Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

Los **Proyectos de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política**, fueron acumulados mediante oficio C.P.C. P 3.1 - 1009-2019 el día 23 de abril de 2019.

Los ponentes rindieron ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Cámara, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 262 de 2019. El proyecto fue anunciado el 24 de abril de 2019 según consta en Acta número 44 de la misma fecha, y fue aprobado el 29 de abril de 2019, según consta en Acta número 45 de abril 30 de 2019. Para segundo debate frente a la Plenaria de la Cámara radicarón ponencia el 7 de mayo de 2019, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 321 de 2019. El proyecto fue aprobado el 12 de mayo de 2019 según consta en la *Gaceta del Congreso* número 357 de 2019.

El martes 21 de mayo del 2019, el Gobierno nacional convocó un almuerzo en el Ministerio de Hacienda con los senadores de la comisión primera donde se habló del proyecto de acto legislativo. Los senadores expresaron inconformidad con los rangos de repartición de regalías y concluyeron que la ponencia debería tener porcentajes específicos. El martes 28 de mayo se tenían dos propuestas de ponencia. Se acordó un desayuno con la Federación Nacional de Departamentos y se tuvo una comisión con los Senadores Paloma Valencia Laserna, Esperanza Andrade, Carlos Guevara, Temístocles Ortega, Luis Fernando Velasco y Roy Barreras. No se llegó un acuerdo final.

Por su parte, en la Comisión Primera del Senado de la República, el 29 de mayo de 2019, tres congresistas ponentes presentaron ponencia conjunta positiva al proyecto de acto legislativo: los honorables Senadores Paloma Valencia Laserna, Esperanza Andrade y Carlos Guevara. La exposición de motivos fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 417 de 2019.

En los siguientes días se sigue discutiendo con los senadores la posibilidad de dejar específicamente los porcentajes de distribución. El martes 4 de junio el Gobierno y los ponentes firmantes tienen una proposición modificatoria de la ponencia. El miércoles 5 de junio se discutió y aprobó en Comisión Primera de Senado.

Durante la sesión ordinaria los senadores plantean acuerdo parcial de la ponencia. La Ministra de Minas y del Interior hacen exposición del objetivo de la reforma. La Senadora Paloma Valencia hace una presentación sobre los porcentajes de la proposición modificatoria. El Contralor General presenta una proposición para adicionar recursos necesarios a

la Contraloría General de la Nación. Es tomada la proposición. Para darle trámite, los senadores votan positivo el informe de ponencia modificatorio con la salvedad de algunos senadores de que quieren discutir a fondo ciertos porcentajes para lo ponencia de Senado.

El 12 de junio de 2019 se radicó ponencia para segundo debate en el Senado de la República, la cual fue publicada en la Gaceta 511 de 2019, el proyecto de acto legislativo fue aprobado en segundo debate el 17 de junio de 2019. En consideración a la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los Senadores Paloma Valencia, Esperanza Andrade, Temístocles Ortega y Carlos Eduardo Guevara y los Representantes a la Cámara Jaime Rodríguez Contreras, Héctor Javier Vergara, Andrés David Calle y Alejandro Vega, miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, para continuar su trámite correspondiente, realizaron un estudio de los textos aprobados en las respectivas cámaras decidiendo acoger el título y texto aprobado por el honorable Senado de la República. Conciliación publicada en la *Gaceta del Congreso* número 565 de 2019 y aprobada en las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes el 19 de julio de 2019.

El proyecto fue recibido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para segunda vuelta el 30 de julio de 2019 y mediante oficio C.P.C.P 3.1-073-2019 fueron designados ponentes los

suscritos. Mediante proposición aprobada suscrita por los honorables Representantes Jorge Méndez Hernández, José Daniel López Jiménez, Harry Giovanni González García, John Jairo Hoyos García, Inti Raúl Asprilla Reyes, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Juan Fernando Reyes Kuri, Élbort Díaz Lozano, David Ernesto Pulido Novoa y Luis Alberto Albán Urbano se realizó Audiencia pública el 28 de agosto de 2019.

En virtud de la audiencia pública la Senadora Amanda Rocío González y los Representantes a la Cámara César Lorduy, Alejandro Vega, Harry González, José Daniel López, Jairo Cristancho y Jaime Rodríguez Contreras mostraron su apoyo ante el mismo y resaltaron los beneficios del mismo. Así mismo, Rafael Puyana vinculado al Departamento Nacional de Planeación y los Delegados de las Federaciones de Departamentos y Municipios Respaldaron las modificaciones propuestas en el proyecto. En el mismo sentido, el abogado Leonardo Granados, intervino para llamar la atención sobre un porcentaje fijo de 1% para aquellos municipios que cuenten con refinerías, recursos que estarían destinados al medio ambiente.

Los suscritos rindieron ponencia para primer debate Segunda Vuelta en la Comisión Primera de Cámara el 3 de septiembre de 2019, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 862 de 2019. El proyecto fue anunciado el 23 de septiembre de 2019 según consta en Acta número 15 de la misma fecha, y fue aprobado el 24 de septiembre de 2019, según consta en Acta número 16.

#### CUADRO RESUMEN PROPOSICIONES PRIMER DEBATE

| PROPOSICIÓN   | PRESENTADA POR   | OBSERVACIONES   |
|---|--|---|
|   | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS |   |
| 1. El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las <u>entidades territoriales donde se exploren y exploten</u> recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, <u>un 20% para los municipios más pobres del país</u> y el 50% restante se destinará para el ahorro. | <b>H.R. Héctor Javier Vergara Sierra</b>                   | 30% para productores<br>20% para los municipios más pobres del país<br>50% ahorro.<br>Baja en un 20% el ahorro y se lo destina a los municipios más pobres del país.  |
| 2. Propone la eliminación del párrafo que establece la distribución del mayor recaudo generado con respecto al presupuesto bienal de regalías.  | <b>H.R. Adriana Magaly Matiz Vargas</b>                    | No se debe eliminar porque el mayor recaudo generado por la diferencia del precio, o mayor producción, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, y para el ahorro. |



| PROPOSICIÓN  | PRESENTADA POR   | OBSERVACIONES   |
|--|--|---|
|  | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS           |   |
| <p>3. El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un <u>50%</u> para mejorar los ingresos de las <u>entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables</u>, así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos y el <u>50%</u> restante se destinará para el ahorro.</p>  | <p><b>H.R. Jairo Cristancho</b><br/><b>H.R. Óscar Villamizar</b></p> | <p>50% para productores<br/>50% ahorro.</p>   |
|  | PROPOSICIONES RELACIONADAS CON PORCENTAJES Y EXCEDENTES DE REGALÍAS  |   |
| <p>4. 19% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/>33% Para proyectos de inversión regional.<br/>3% Para la conservación de ecosistemas estratégicos.<br/>También propone que el mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destine en un <u>30%</u> para mejorar los ingresos de las <u>entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables</u>, así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, <u>50%</u> restante se destinará para el ahorro y el <u>20%</u> restante para los departamentos no productores.</p> | <p><b>H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda</b></p>                    | <p><b>Disminuye un 1%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><b>Disminuye un 1%</b> para proyectos de inversión regional.<br/><b>Aumenta 2%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos.<br/><b>EN EL MAYOR RECAUDO DE REGALÍAS PROPONE:</b><br/>30% para productores<br/>50% ahorro<br/>20% no productores</p> |
| <p>5. <u>18%</u> para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><u>3%</u> Para la conservación de ecosistemas estratégicos.<br/>También propone la eliminación del párrafo que establece la distribución del mayor recaudo generado con respecto al presupuesto bienal de regalías.</p>  | <p><b>H.R. Erwin Arias Betancur</b></p>                              | <p><b>Disminuye un 2%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><b>Aumenta 2%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos.<br/><b>Propone eliminar el mayor recaudo.</b></p>   |
| <p>6. <u>18%</u> para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><u>3%</u> Para la conservación de ecosistemas estratégicos.</p>  | <p><b>H.R. Erwin Arias Betancur</b></p>                              | <p><b>Disminuye un 2%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><b>Aumenta 2%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos.</p>   |
| <p>7. Propone 17% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/>37% para proyectos de inversión regional.</p>   | <p><b>H.R. Élberty Díaz Lozano</b></p>                               | <p><b>Disminuye un 3%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br/><b>Aumenta 3%</b> para proyectos de inversión regional.</p>   |
| <p>3. <u>30%</u> para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales.<br/><u>2%</u> para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.<br/><u>1%</u> para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema.</p>   |  | <p>La proposición no tiene en cuenta los siguientes porcentajes:<br/>1. <u>Para los municipios donde se exploten recursos.</u><br/>2. <u>El 15%</u> para los municipios más pobres del país.<br/>3. <u>El porcentaje para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales.</u></p>   |

| PROPOSICIÓN   | PRESENTADA POR  | OBSERVACIONES   |
|---|---|---|
|   | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS                                  |   |
| 2% para el ahorro.  | H.S. Amanda Rocío González  | 4. Para la conservación de los ecosistemas estratégico.<br><b>Disminuye:</b><br>% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.<br>% para el funcionamiento y la operatividad.   |
| 9. Propone destinar de manera directa 34% para los departamentos y municipios <b>NO</b> productores, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.   | H.R. John Jairo Hoyos   | Destina todo el porcentaje de inversión regional a los <b>NO</b> productores, lo que sería totalmente inequitativo y contrario a la exposición de motivos del proyecto de ley.  |
| 10. Propone destinar de manera directa 34% para los proyectos de inversión regional de los departamentos <b>NO</b> productores, con criterios de población y desempleo.<br>Además, pide aclarar en el párrafo que los recursos del Distrito Capital no se disminuirán con la reforma.   | H.R. Buenaventura León  | El tema de Bogotá es innecesario en la medida que los recursos no se disminuyen. La destinación del 34% de los recursos sería desproporcional.  |
| 11. <b>17.5%</b> para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos.<br><b>12.5%</b> para los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia.<br><b>35%</b> para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo. | H.R. José Daniel López  | <b>Disminuye un 2.5%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br><b>Disminuye un 2.5%</b> para los municipios más pobres del país.<br><b>Aumenta 1%</b> para proyectos de inversión regional.      |
| 12. Propone 5% para la conservación de ecosistemas estratégicos.  | H.R. Harry González<br>H.R. Gustavo Estupiñán<br>H.R. Nilton Córdoba<br>H.R. Alejandro Vega | <b>Aumenta 4%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos.   |
| 13. 19% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br>33% para proyectos de inversión regional.<br>3% para la conservación de ecosistemas estratégicos.   | H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda   | <b>Disminuye un 1%</b> a los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables.<br><b>Disminuye un 1%</b> para proyectos de inversión regional.<br><b>Aumenta 2%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos. |
| 14. 9% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.<br>2% para la conservación de ecosistemas estratégicos.   | H.R. Juan Carlos Lozada   | <b>Disminuye un 1%</b> para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.<br><b>Aumenta 1%</b> para la conservación de ecosistemas estratégicos.  |
| 15. 1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; <b>estos recursos se destinarán</b> a la Contraloría General de la República.   | H.R. John Jairo Hoyos   | El texto inicial destina únicamente 0.5 a la Contraloría.<br>La proposición busca que las actividades de seguimiento y monitoreo se centralicen en la Contraloría para disminuir desgaste y recursos.   |
|   | PROPOSICIONES DE MODIFICACIÓN DE TEXTO  |   |
| 16. Proposición: <b>Parágrafo</b> para aclarar que en ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos <b>y el Distrito Capital</b> por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.  | H.R. José Daniel López  | Solicita modificar el párrafo para aclarar que los porcentajes que actualmente recibe <b>el Distrito Capital</b> por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional no se disminuirán.   |

| PROPOSICIÓN  | PRESENTADA POR   | OBSERVACIONES   |
|--|--|---|
|  | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS                                 |   |
| 17. En el párrafo 11 aclara que “la ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para priorizar sectores de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, ambiental, al agua potable y saneamiento básico, a la infraestructura educativa y la generación de empleo formal. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, <u>garantizando el acceso equitativo y equilibrado de las entidades territoriales a los recursos del sistema general de regalías.</u> ” | <b>H.R. Héctor Javier Vergara</b>  | La frase <b><u>garantizando el acceso equitativo y equilibrado de las entidades territoriales a los recursos del sistema general de regalías</u></b> en cuanto a las instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, sería una aclaración que no afectaría el espíritu del proyecto de ley. |
| 18. 34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo. <u>Priorizando proyectos de alto impacto regional.</u><br>Aclarar que del mayor recaudo el 30% se destinará para los productores y el 70% para el ahorro de las entidades territoriales.  | <b>H.R. Juan Carlos Rivera</b>   | Agrega “priorizando proyectos de alto impacto regional”.<br>Aclarar que el ahorro es de las entidades territoriales.  |
| 19. 1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.  | <b>H.R. Alejandro Vega</b>   | Elimina la posibilidad de destinar 0.5 de estos recursos a la Contraloría General de la República.  |
| 20. 15% para los municipios que tengan un NBI inferior o igual al 35% de acuerdo con criterios de población y pobreza que defina el reglamento.  | <b>H.R. Adriana Magali Matiz</b>   | NBI inferior o igual al 35% es una buena aclaración para la distribución del 15% sin embargo dicha aclaración no tendría que realizarse en el Acto Legislativo y por lo tanto en la Constitución. La ley que reglamente la materia puede ocuparse del tema de manera más adecuado.  |
| 21. 34% para los proyectos de inversión regional de los departamentos.   | <b>H.R. Adriana Magali Matiz</b>   | El 34% lo circunscriben a la inversión de los departamentos. Sería más apropiado que dijera “de los departamentos, municipios y distritos con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.”   |
|  | PARÁGRAFOS NUEVOS  |   |
| 22. “En la región amazónica colombiana, no habrá explotación de hidrocarburos. El Gobierno nacional reglamentará la materia”.  | <b>H.R. Harry González</b><br><b>H.R. Juan Carlos Lozada</b><br><b>H.R. Julián Peinado</b> | La proposición es ajena a la unidad materia del proyecto de acto legislativo.   |
| 23. En todo caso la fiscalización de los proyectos de exploración y explotación de los recursos naturales o renovables, estarán en cabeza de la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) respectivamente.  | <b>H.R. Óscar Villamizar</b>   | Debería analizarse el papel del Ministerio de Minas y su posibilidad de fiscalización que quedaría excluida.  |



| PROPOSICIÓN   | PRESENTADA POR   | OBSERVACIONES   |
|---|--|---|
|   | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS               |   |
| 24. “Si al 30 de septiembre de 2020 el Congreso de la República no ha aprobado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, se faculta por (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley que garanticen la operación del Sistema según el nuevo marco constitucional, incluido en el presupuesto para el 2021.”  | <b>H.R. Jaime Rodríguez Contreras</b>                                    | Es una forma de garantizar la aplicación del nuevo marco constitucional y acelerar la aplicación de la ley que desarrollará el tema.  |
| 25. Se propone modificar el artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo, el cual quedará así:<br>Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:<br>“(…)<br>1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control preventivo y disciplinario que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República. El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para la estabilización de la inversión”.   | <b>H.R. Héctor Javier Vergara</b>  | El artículo 277 de la Constitución Política es el que invoca el Representante para justificar la inclusión de estas dos palabras dentro del articulado, sin embargo, del texto del mismo no se deduce la necesidad de la modificación propuesta.                                      |
| 26. <b>Adiciónese un párrafo al artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo así:</b><br>“Párrafo 2°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, serán definidos por la instancia que determine la ley, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, administradas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, las cuales deberán estar articuladas con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales. Para la presentación y ejecución de los programas y proyectos, la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.<br>En la ley bienal de presupuesto general de regalías se podrán definir montos máximos para la presentación de programas y proyectos de prioridad nacional que serán estructurados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas con base en los saldos no apropiados del bienio inmediatamente anterior”. | <b>H.R. Álvaro Hernán Prada y H.R. Gabriel Vallejo</b>                   | Este párrafo adicional puede desarrollarse en la ley que va a reglamentar este Acto Legislativo. Principalmente porque la idea del Acto Legislativo es evitar que la ausencia de técnica legislativa, es decir, textos largos de difícil comprensión y aplicación en la Constitución. |
| 27. <b>Modifíquese el inciso 3° del artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo, así:</b><br>“20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanta la explotación de recursos naturales no re-   | <b>H.R. Juanita Goebertus<br/>H.R. Harry González, H.R. David Pulido</b> | Los PDET es un Programa a 10 años a través del cual se ponen en marcha con mayor celeridad instrumentos de <u>planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma</u>   |

| PROPOSICIÓN  | PRESENTADA POR  | OBSERVACIONES  |
|--|---|--|
| <p>novables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema. <u>El conjunto de los municipios PDET productores deberán recibir como mínimo la misma proporción de recursos que reciben el conjunto de municipios productores no PDET</u>".</p>  | <p>PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS</p> | <p><u>Rural Integral</u> y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en los municipios priorizados. Sin embargo, la distribución de las regalías no depende de ser municipios PDET O NO y su priorización podría darse pero en la ley que lo desarrolla para evitar discusiones adicionales en la plenaria.</p>  |
| <p>28. Incluir un inciso 14 al artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo, así:<br/>(...) El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política. El presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.<br/><u>Los proyectos de inversión financiados con los recursos del SGR deberán cumplir y aprobar un proceso de evaluación ex ante, donde se deberá tener en cuenta su impacto territorial, económico, social, cultural y ambiental. Este proceso deberá contar con un enfoque participativo y en aquellas zonas donde sea necesario se deberá garantizar la participación de grupos minoritarios. La creación de esta instancia, deberá estar acompañada del fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales en los procesos de planeación y ejecución de los proyectos</u>".</p>                                    | <p>Juanita Goebertus</p>  | <p>Es un tema importante, pero no debe ir desarrollado en el Acto Legislativo.</p>   |
| <p>29. Modifíquese el artículo del Acto Legislativo número 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara acumulado con el proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara "por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones", en los incisos 1°, 6° y 12, así como eliminar el párrafo y agregar un inciso al párrafo 2° transitorio, así:<br/>"Artículo 361. Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, <u>(se elimina la expresión "educativo")</u> y ambiental de las entidades territoriales.<br/>(...)<br/>1% para la conservación de <u>(se elimina la expresión "los ecosistemas")</u> áreas ambientales estratégicas, <u>(se eliminan las expresiones "los parques naturales y las fuentes hídricas")</u> y la lucha <u>(se elimina la expresión "nacional")</u> contra la deforestación.</p> | <p>Édward Rodríguez</p>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No eliminar el educativo</li> <li>2. Puede aceptar áreas ambientales estratégicas</li> <li>3. No eliminar parques naturales ni fuentes hídricas</li> <li>4. <b>NO</b> Eliminar el párrafo: En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.</li> <li>5. Revisar el párrafo que indica "<u>Si al 30 de septiembre de 2020 el Congreso de la República no ha aprobado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley que garanticen la operación del Sistema según el nuevo marco constitucional, incluido el presupuesto para el 2021</u>".</li> </ol> |

| PROPOSICIÓN  | PRESENTADA POR   | OBSERVACIONES |
|--|--|---------------|
|  | PROPOSICIONES RELACIONADAS SOLO CON EXCEDENTES DE REGALÍAS |               |
| <p>(...)</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las inversiones en agua potable y saneamiento básico, a la infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, en los cuales tendrá participación el Gobierno nacional.</p> <p><b>[Se elimina el párrafo.</b> En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán]</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2° transitorio. El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p> <p><u>Si al 30 de septiembre de 2020 el Congreso de la República no ha aprobado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley que garanticen la operación del Sistema según el nuevo marco constitucional, incluido el presupuesto para el 2021”.</u></p> |  |               |

## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Sistema General de Regalías (SGR) desde su creación e implementación con el Acto Legislativo 05 de 2011<sup>1</sup> y la Ley 1530 de 2012<sup>2</sup>, ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo de Colombia, que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos de las inversiones financiadas con estos recursos.

<sup>1</sup> Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

<sup>2</sup> Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Los objetivos principales de esta reforma consistían en impulsar el crecimiento de los territorios, generar equidad entre las regiones, disminuir los índices de pobreza y aumentar la competitividad del país. Sin embargo, a pesar de los logros obtenidos se hace necesario implementar ajustes al Sistema, especialmente en lo que se refiere a la asignación de recursos a las entidades territoriales productoras, siendo fundamental reconocer que son estos territorios los que registran los impactos directos de la actividad extractiva, lo que en la actualidad se traduce en la generación de escenarios resistentes al desarrollo de las labores de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Vale la pena resaltar que en el nivel municipal, específicamente en aquellas entidades en cuyo



territorio se exploten recursos naturales no renovables, se evidencia la reducción de recursos frente a los que se venían recibiendo antes del 31 de diciembre de 2011, lo que ha dificultado la “licencia social”<sup>3</sup> para el desarrollo de nuevos proyectos, fundamentales para sostener el flujo de generación de regalías a futuro.

Por lo anterior, el Gobierno nacional con el apoyo de los Honorables Congresistas que representan los diferentes partidos políticos presentaron a consideración del Congreso de la República el proyecto de Acto Legislativo<sup>4</sup> 365 de 2019 buscando en primer lugar, aumentar la participación en la distribución de los recursos del SGR para las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, dado que al comparar el ingreso per cápita que recibían las regiones productoras (medida por las asignaciones directas) estas pasaron de un promedio de \$791 millones (entre 1995 y 2011) a \$174 millones entre el 2012 y 2018, es decir, una caída de más del 78% (precios constantes de 2019), y en segundo lugar, implementar ajustes en el Sistema, que en línea con criterios de austeridad, permitan dar solución y superar los “cuellos de botella” existentes, para hacerlo más expedito y ágil y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma, la calidad de la inversión de estos, pues esta situación, no ha permitido que los recursos se ejecuten a la misma velocidad que requieren la atención de las necesidades de las regiones.

Adicionalmente, el proyecto de acto legislativo busca que la Constitución defina los elementos esenciales del Sistema General de Regalías y que el desarrollo legislativo defina los elementos operativos o aquellos que puedan variar de acuerdo con las condiciones macroeconómicas o sociales del país.

El proyecto excluye del artículo 361 de la Constitución Política, los párrafos transitorios que cumplieron sus cometidos en el tiempo, con lo cual las autorizaciones fenecieron y por economía no es

viabile seguir sosteniéndolos como parte integral de dicho artículo superior, y mantiene vigentes las asignaciones dispuestas por el Acto Legislativo 04 de 2017 para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Así las cosas, la reforma tiene dos objetivos principales:

- A) Fortalecer la participación de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, para incrementar el impacto de las inversiones en dichos territorios y aumentar el flujo de las regalías a futuro; B) Ajustar el funcionamiento y operación del Sistema para que en línea con criterios de austeridad, permita dar solución y superar los cuellos de botella existentes, hacer más expedito y ágil el Sistema y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma, la calidad de la inversión de estos<sup>5</sup>.
- A) Fortalecer la distribución de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas

Conforme se ha indicado, desde su creación e implementación, el SGR ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo local en Colombia, que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos en los territorios por las inversiones financiadas con estos recursos.

Sin embargo, no se ha logrado el cumplimiento de todos los propósitos planteados con la reforma del 2011, ejemplo de esto es cómo el Sistema pretendía establecer que a través de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se financiaran proyectos de impacto regional que fomentaran la generación de nuevos ingresos para las entidades territoriales, razón por la cual el Acto Legislativo 05 de 2011 previó una transitoriedad de disminución de regalías directas hasta llegar a la fórmula de 80/20, la cual debía surtirse en 4 años. De la misma manera, se permitió temporalmente, que las entidades territoriales productoras que recibían recursos antes de la entrada en vigencia de la reforma, pudieran compensar con recursos de su Fondo de Desarrollo un promedio de ingresos por asignaciones directas recibidas antes de la modificación. A la fecha, no se ha logrado sustituir la fuente de ingreso y las entidades continúan necesitando de las regalías para el sostenimiento de programas sociales y de inversión.

Teniendo en cuenta esta problemática, se hace indispensable incrementar la asignación a los municipios y departamentos en cuyo territorio se exploten recursos naturales no renovables, y en aquellos municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten estos recursos o

<sup>3</sup> El concepto “Licencia Social para Operar” surgió en mayo de 1997 durante una conferencia acerca de Minería y la Comunidad en Quito, Ecuador, auspiciada por el Banco Mundial, y se basa en el grado en que una organización y sus actividades cumplen con las expectativas de las comunidades locales, la sociedad en su conjunto y los diversos grupos que la componen. Es decir, la Licencia Social se presenta cuando un proyecto cuenta con la aprobación continua dentro de la comunidad local y otros grupos de interés, aprobación continua o amplia aceptación social, y con más frecuencia como aceptación continua.

<sup>4</sup> Conforme con los artículos 221 y 223 de la Ley 5ª de 1992 (*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*), “las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento” y su iniciativa puede corresponder, entre otros, al Gobierno nacional.

<sup>5</sup> Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá D. C., 2019. Págs. 506-508.

derivados de los mismos, con el objeto de generar ingresos suficientes para atender los propósitos de inversión y permitir la distribución para todas las entidades territoriales del país, garantizando una producción constante.

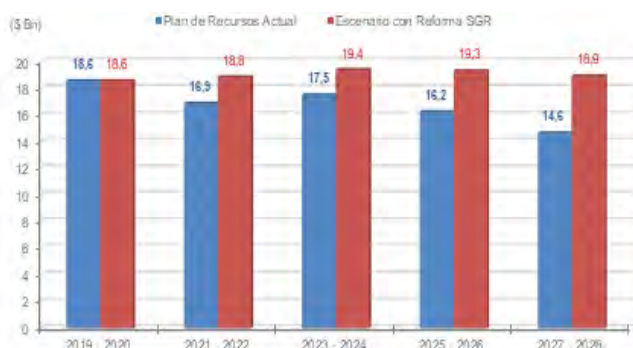
Es importante mencionar que la disminución de la participación de las entidades territoriales productoras en el total de los ingresos del sistema, ha estado correlacionada con una reducción en las expectativas de producción.

**Gráfico 1. Producción estimada de petróleo en cada Plan de Recursos del SGR (KBPD)**



Con el fin de incentivar la producción y generar mayores ingresos al SGR en el mediano y largo plazo, es preciso aumentar la participación de las asignaciones directas y generar eficiencias en la aprobación y ejecución de los proyectos de inversión.

**Gráfico 2. Comparativo Total Ingresos SGR 2019-2028 (\$Bn)**



**Gráfico 3. Comparativo Desagregado Total Ingresos SGR 2019-2028 (\$Bn Ctes 2019)**



**B) Ajuste al funcionamiento y operación del Sistema**

Conforme lo señala el documento de Bases del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la evidencia práctica ha demostrado que el SGR registra dificultades en el ciclo de aprobación de proyectos de inversión, que hacen necesario establecer acciones encaminadas al

mejoramiento de la calidad de la inversión pública, la optimización de la arquitectura institucional y de su operación<sup>6</sup>.

Frente a lo anterior, es importante señalar que, el SGR con fundamento al principio del buen gobierno estableció que corresponde a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) adoptar las decisiones en relación con los proyectos de inversión, por tal razón son los responsables de la evaluación, viabilización, priorización y aprobación de las inversiones y tienen un modelo de gobernanza donde participan autoridades del nivel nacional y territorial.

En atención a lo señalado, el acto legislativo que se presenta a consideración para modificar el artículo 361 de la Constitución Política busca definir los elementos esenciales de distribución y objetivos de inversión y permitir que la ley desarrolle lo que corresponde a la pertinencia, creación, organización y composición de los órganos de decisión, dejando al Congreso de la República la potestad de establecer cuál es la instancia que va a tomar las mencionadas decisiones, en atención a criterios de conveniencia, oportunidad, pertinencia y calidad del gasto, siempre buscando que las decisiones que se adopten sean las más pertinentes frente a las necesidades de las entidades.

Así mismo, la presente reforma busca flexibilizar e implementar mecanismos que hagan un uso eficiente de la capacidad institucional frente al proceso de aprobación de los proyectos de inversión; el diseño actual de los OCAD implica una estructura institucional y administrativa que genera altos costos en las diferentes entidades que participan en la toma de decisiones.

Las modificaciones presentadas se basan en los principios de eficiencia, economía, eficacia y celeridad respetando en todo caso, que las entidades territoriales conserven plena autonomía y margen de influencia sobre la ejecución de sus recursos, permitiendo al tiempo generar ahorros y hacer más operativo el SGR mediante el aprovechamiento de economías de escala existentes y demás beneficios que se deriven de la aglomeración territorial.

Lo anterior teniendo en cuenta que en la actualidad existen 1.053 OCAD instalados a nivel nacional y para el bienio 2019-2020 se ha destinado una apropiación de \$108.376.216.369 para el fortalecimiento de las secretarías técnicas de planeación municipales y el funcionamiento de los OCAD distribuidos así:

| Órganos y beneficiarios          | Apropiación 2019-2020 |
|----------------------------------|-----------------------|
| DNP Fortalecimiento E.T.         | 108.376.216.369       |
| Fto ST de Planeación Municipales | 90.565.481.612        |
| Fto ST OCAD CTel                 | 416.787.642           |
| Fto ST OCAD PAZ                  | 2.083.938.210         |

<sup>6</sup> Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá D. C., 2019. Págs. 506-508.

| Órganos y beneficiarios     | Apropiación 2019-2020 |
|-----------------------------|-----------------------|
| Fto ST OCAD Regionales      | 5.226.555.141         |
| Fto ST OCAD Departamentales | 8.331.820.668         |
| Fto ST OCAD CAR             | 1.751.633.096         |

Fuente DIFP-DNP

De otra parte, en relación con los actores involucrados en cada etapa del ciclo del proyecto de inversión, las mayores dificultades se presentan en la formulación y presentación de los proyectos.

| ACTORES CICLO DEL PROYECTO EN EL SGR   |   |
|--|---|
| <b>Formulación</b>   | Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada y las comunidades étnicas minoritarias (comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, rai-zales, y palenqueras) |
| <b>Presentación ante:</b>  | ü Secretaría de planeación entidades territoriales.   |
| <b>Verificación de requisitos</b><br><i>(De acuerdo con la fuente de los recursos la verificación la puede realizar)</i> | ü Secretaría Técnica del OCAD<br>ü DNP<br>ü Colciencias   |
| <b>OCAD para</b><br><i>(Viabilización, priorización, aprobación de fuentes y designación de ejecutor)</i>                | Nivel de Gobierno Municipal   |
|  | Nivel de Gobierno Departamental   |
|  | Nivel de Gobierno nacional  |
|  | * En el OCAD CTI se adicionan las universidades   |

En atención a lo anterior, se evidencia:

- Baja capacidad institucional en la identificación y formulación de proyectos por parte de las entidades territoriales.
- Debilidad en el proceso de estructuración y formulación de los proyectos de inversión, y particularmente en la gestión de los soportes técnicos y metodológicos que garanticen la viabilidad y el cumplimiento de los requisitos definidos por la Comisión Rectora del SGR.
- Falta de unidad de criterios en la revisión de los proyectos por parte de los diferentes actores que participan en el sistema.
- Reprocesos en la ruta de acompañamiento en la formulación y presentación de proyecto.

Dado lo anterior y con el propósito que las instancias colegiadas no sean la regla general, estas serán definidas por ley que reglamente el Sistema, en aras de agilizar el proceso de aprobación de los proyectos de inversión y optimar el rol del Gobierno nacional, mitigando el excesivo centralismo característico del modelo de planificación territorial actual y fortaleciendo los principios de descentralización y autonomía territorial definidas en la Constitución Política.

### 3. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 establece que la Comisión Primera del Senado de la República conocerá de: “(...) *reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos*”.

De igual forma, el artículo 114 de la Constitución Política establece que le Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El artículo 360 de la Constitución Política define las Regalías como una contraprestación económica generada en favor del Estado por la exploración de un recurso natural no renovable.

El artículo 361 de la Constitución Política comprende entre otros aspectos, los siguientes:

- Determinación detallada de los conceptos de gasto del Sistema General de Regalías (SGR).
- Beneficiarios de asignaciones directas.
- Definición de los Fondos del SGR.
- Distribución porcentual de los ingresos del Sistema.
- Destinación de recursos y competencia sobre fiscalización.
- Determinación de reglas para el Ahorro y límites del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).
- Destinación de los Fondos.
- Reglas presupuestales del SGR.
- Determinación, competencia y conformación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.
- Creación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación.
- Transitorios de Fondo Nacional de Regalías, del Fondo de Ahorro de Estabilización Petrolera, expedición de la Ley reglamentaria del SGR, Vigencia.
- Asignación para la Paz (Acto Legislativo 04 de 2017).

Por último, el Acto Legislativo 04 de 2017, “*por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política*”, incorporó medidas transitorias para los próximos 20 años tendientes a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.



#### 4. CONSIDERACIONES PARA LA PONENCIA

A continuación, se señalarán los asuntos relevantes que contempla esta ponencia:

1. Se establece desde el enunciado que los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán A LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN que contribuyan al desarrollo social, económico, educativo y ambiental de las entidades territoriales.
2. **Conceptos de distribución de los ingresos del Sistema General de Regalías**

Este informe de ponencia trae específicos los porcentajes de repartición del Sistema General de Regalías. Los porcentajes propuestos son los siguientes:

- Un 20% Para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.
- Un 5% adicional para los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables
- Un 15% para los municipios priorizados de acuerdo con los criterios que establezca la ley que desarrolle el sistema.
- Un 34% para los proyectos de inversión regional de los Departamentos, Municipios y Distritos, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo. Priorizando proyectos de alto impacto regional.
- Un 10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.
- Un 1% para la conservación de áreas ambientales estratégicas y la lucha contra la deforestación.
- Un 7% para las asignaciones de Paz.
- Un 3% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno (al Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control se le asignará para su operatividad hasta el 1%, de este la mitad se destinará a la Contraloría General de la República).

#### 3. Excedentes de regalías

El articulado propone que el mayor recaudo generado por la diferencia del precio, o mayor producción, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, y el 70% restante se destinará para el ahorro de los departamentos, municipios y distritos.

#### 4. Priorización de ingresos

Para el gasto de Regalías se deberá priorizar la inversión en agua potable y saneamiento básico. Para destinar recursos con fines diferentes deberá acreditarse el cumplimiento de metas parciales de los programas graduales definidos con el Gobierno nacional.

#### 5. Asignación Paz

El proyecto de acto legislativo prevé señalar en un párrafo transitorio, que el párrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10 del artículo 2° adicionados al artículo 361 mediante el Acto Legislativo **número** 04 de 2017, mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del párrafo 7° transitorio.

En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo **número** 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

#### 6. Sistema presupuestal

El proyecto de acto legislativo mantiene el manejo presupuestal de los recursos del SGR, es decir que, disponga de un sistema presupuestal propio que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, con un presupuesto bienal que no hará parte del Presupuesto General de la Nación. Respecto de las materias reguladas por una norma de naturaleza orgánica, resulta útil indicar que el artículo 151 de la Carta Política, dispone textualmente lo siguiente:

*“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara. (...)”* (Se resalta).

De este modo, respecto de la naturaleza jurídica de una norma orgánica, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“(…) Las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa.<sup>7</sup>

En este orden, y en atención a lo indicado por la Corte Constitucional, “una ley orgánica es de naturaleza jerárquica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que estas deben ajustarse a lo que organiza aquella.<sup>8</sup>” Es decir, “la ley orgánica ocupa tanto desde el punto de vista material, como del formal un nivel superior respecto de las leyes que traten de la misma materia; es así como la Carta misma estatuye que el ejercicio de la actividad legislativa estará sujeto a lo establecido por las leyes orgánicas.<sup>9</sup>”

De tal manera, las normas orgánicas son normas intermedias entre las disposiciones del ordenamiento constitucional y las normas que desarrollan la materia que ellas regulan.<sup>10</sup> Es preciso destacar que el proyecto de Acto Legislativo prevé que la normatividad

referente al sistema presupuestal aplicable al SGR y las leyes que aprueben el presupuesto bial sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno nacional.

### 7. Reglas de implementación

En cuanto a las medidas que permitan la implementación expedita del ajuste constitucional al SGR, el proyecto de Acto Legislativo contiene una disposición transitoria con las siguientes reglas de iniciativa, procedimiento y vigencia, así:

- El Gobierno nacional contará hasta con seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el SGR a lo dispuesto en el presente artículo.

Lo dispuesto en el Acto Legislativo regirá a partir de la promulgación de la ley que lo desarrolle. Hasta cuando se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los actos legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.

- Se sugiere tener en cuenta que la ley que desarrollará el presente acto legislativo debe tener consulta previa a las comunidades étnicas minoritarias.

### CIFRAS A TENER EN CUENTA

#### Comparativo Presupuesto SGR 2019-2020 vs. Propuesta de reforma SGR

##### Escenario aprobado Primera vuelta

(cifras en miles de millones constantes 2019)



| Presupuesto Ley 1942 de 2018                |               |               | Propuesta reforma SGR                    |               |               | Diferencia   |            |
|---|---------------|---------------|--|---------------|---------------|--------------|------------|
| CONCEPTO                                    | Asignación    | PART.         | CONCEPTO                                 | Asignación    | PART.         | Valor        | Var.       |
| <b>INVERSIÓN</b>                            | <b>13.251</b> | <b>72,5%</b>  | <b>INVERSIÓN</b>                         | <b>16.914</b> | <b>92,5%</b>  | <b>3.664</b> | <b>28%</b> |
| ASIGNACIONES DIRECTAS (DIR)                 | 2.044         | 11,2%         | ASIGNACIONES DIRECTAS (DIR) - TODOS      | 3.657         | 20,0%         | 2.527        | 124%       |
| FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (40%)        | 1.963         | 10,7%         | ASIGNACIONES DIRECTAS (DIR) - MUNICIPIOS | 914           | 5,0%          | 780          | 40%        |
| MUNICIPIOS RÍO MAGDALENA Y CANAL DIQUE      | 91            | 0,5%          | INVERSIÓN LOCAL - MUNICIPIOS PRIORIZADOS | 2.743         | 15,0%         | 0            | 0%         |
| FONDO DE DESARROLLO REGIONAL (FDR)          | 3.271         | 17,9%         | MUNICIPIOS RÍO MAGDALENA Y CANAL DIQUE   | 91            | 0,5%          | 2            | 0%         |
| FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (60%)        | 2.944         | 16,1%         | INVERSIÓN REGIONAL                       | 6.217         | 34,0%         | 101          | 6%         |
| CIENCIA Y TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (C&T)     | 1.728         | 9,4%          | CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN         | 1.829         | 10,0%         | 183          | 6%         |
| ASIGNACIÓN PAZ                              | 1.210         | 6,6%          | PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL                | 1.83          | 1,0%          | 70           | 6%         |
| <b>ESTABILIZACIÓN Y AHORRO PENSIONAL</b>    | <b>4.121</b>  | <b>22,5%</b>  | ASIGNACIÓN PAZ                           | 1.280         | 7,0%          | - 3.298      | -80%       |
| FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN (AHORRO)   | 2.911         | 15,9%         | <b>ESTABILIZACIÓN Y AHORRO PENSIONAL</b> | <b>823</b>    | <b>4,5%</b>   | - 2.335      | -80%       |
| FONDO AHORRO PENSIONAL TERRITORIAL (FONPET) | 1.210         | 6,6%          | AHORRO                                   | 576           | 3,2%          | - 963        | -80%       |
| ADMINISTRACIÓN                              | 914           | 5,0%          | AHORRO PENSIONAL TERRITORIAL (FONPET)    | 247           | 1,4%          | - 366        | -40%       |
| FUNCIONAMIENTO DEL SGR                      | 366           | 2,0%          | ADMINISTRACIÓN                           | 549           | 3,0%          | - 183        | -50%       |
| FISCALIZACIÓN, YACIMIENTOS Y CARTOGRAFÍA    | 366           | 2,0%          | FUNCIONAMIENTO DEL SGR                   | 183           | 1,0%          | - 183        | -50%       |
| SISTEMA DE MONITOREO, S. C. & E             | 183           | 1,0%          | FISCALIZACIÓN, YACIMIENTOS Y CARTOGRAFÍA | 183           | 1,0%          | - 0          | 0%         |
|   |               |               | SSCE DNP - CGR                           | 183           | 1,0%          | - 0          | 0%         |
| <b>TOTAL SGR</b>                            | <b>18.286</b> | <b>100,0%</b> | <b>TOTAL SGR</b>                         | <b>18.286</b> | <b>100,0%</b> | <b>0</b>     | <b>0%</b>  |

Fuente: DIFP-GFT


\*Estos ejercicios indicativos de distribución se realizaron con los criterios y las variables con los cuales se distribuyeron los ingresos corrientes del presupuesto del bienio 2019-2020 contenidos en la Ley 1942 de 2018.

<sup>7</sup> Sentencia C-579 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-432 de 2000, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-337 de 1993, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-423 de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz. Un ejemplo de este tipo de leyes, lo conforma la ley orgánica del presupuesto la que, de acuerdo con la Corte Constitucional, se encuentra dotada de la característica especial de poder condicionar la expedición de otras leyes sobre la materia a sus prescripciones, de modo tal que una vulneración o desconocimiento de los procedimientos y principios que en ella se consagran al momento de la expedición de las leyes presupuestales ordinarias, puede acarrear la inconstitucionalidad de éstas, debido al rango cuasi constitucional al que sus disposiciones han sido elevadas por voluntad expresa del Constituyente (Sentencia C-446 de 1996, M. P. Hernando Herrera Vergara).

|  <b>El futuro es de todos</b><br>DNP<br>Departamento Nacional de Planeación |                       | SGR 2019-2020 vs. Propuesta de reforma - Gobernaciones<br><b>EJERCICIO PRELIMINAR E INDICATIVO</b><br>(cifras en millones de pesos constantes 2019) |                      |           |                   |           |                 |           |                      |
|--|-----------------------|---|----------------------|-----------|-------------------|-----------|-----------------|-----------|----------------------|
| Beneficiario   | Asignaciones Directas |   | Asignación Regional  |           | Asignación CT&I   |           | TOTAL INVERSIÓN |           | DIFERENCIA Inversión |
|  | Actual                | Propuesta   | Actual FDR + FCR 60% | Propuesta | Actual Fondo CTel | Propuesta | Actual          | Propuesta |                      |
| Córdoba  | 13.792                | 24.647  | 362.468              | 362.612   | 114.238           | 120.887   | 490.498         | 508.146   | 17.649               |
| Archipiélago de San Andrés   | 128                   | 229   | 66.632               | 66.657    | 15.789            | 16.708    | 82.549          | 83.594    | 1.045                |
| Atlántico  | -                     | -   | 202.899              | 202.978   | 54.127            | 57.277    | 257.026         | 260.255   | 3.229                |
| BOGOTÁ D.C.  | 35                    | 62  | 197.523              | 197.601   | 41.911            | 44.350    | 239.468         | 242.013   | 2.544                |
| Caquetá  | 0                     | 0   | 164.504              | 164.569   | 41.435            | 43.846    | 205.939         | 208.415   | 2.476                |
| Cundinamarca   | 2.453                 | 4.382   | 201.694              | 201.776   | 65.118            | 68.908    | 269.265         | 275.066   | 5.801                |
| Guaviare   | 1                     | 2   | 82.893               | 82.926    | 20.047            | 21.214    | 102.941         | 104.142   | 1.201                |
| Nariño   | 3.556                 | 6.398   | 312.953              | 313.075   | 92.707            | 98.103    | 409.216         | 417.575   | 8.359                |
| Risaralda  | 14                    | 25  | 103.355              | 103.393   | 26.234            | 27.760    | 129.602         | 131.178   | 1.576                |
| Valle del Cauca  | 47                    | 83  | 237.582              | 237.674   | 72.020            | 76.211    | 309.649         | 313.969   | 4.320                |

Fuente: DIFP-GFT

1. Estos ejercicios indicativos de distribución se realizaron con los criterios y las variables con los cuales se distribuyeron los ingresos corrientes del plan de recursos del presupuesto del bienio 2019-2020 contenidos en la Ley 1942 de 2018.

2. La distribución a nivel de entidades territoriales puede variar con el trámite de la ley que ajustará el SGR al nuevo marco constitucional, así como también por el uso de la nueva información censal.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

| TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA AL APROBADO PRIMERA VUELTA  | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES SEGUNDA VUELTA  |
|--|--|
| <p><b>Artículo 1°.</b> El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>Artículo 361.</b> <u>Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, educativo y ambiental de las entidades territoriales.</u></p> <p>Los ingresos a los que se refieren el inciso anterior, se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.</p> <p>15% para los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población.</p> <p>34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.</p> <p>1% para la conservación de los ecosistemas estratégicos, los parques naturales y las fuentes hídricas y la lucha nacional contra la deforestación.</p> <p>10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.</p> <p>1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</p> | <p><b>Artículo 1°.</b> El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>Artículo 361.</b> Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, educativo y ambiental de las entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refieren el inciso anterior, se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.</p> <p><u>15% para los municipios priorizados de acuerdo con los criterios que establezca la Ley que desarrolle el Sistema.</u></p> <p>34% para los proyectos de inversión regional de los <u>Departamentos, Municipios y Distritos</u>, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo. <u>Priorizando proyectos de alto impacto regional.</u></p> <p><u>1% para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación.</u></p> <p>10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.</p> <p>1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</p> |



| <p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA<br/>AL APROBADO PRIMERA VUELTA</b></p>  | <p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE<br/>EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE<br/>REPRESENTANTES SEGUNDA VUELTA</b></p>   |
|--|---|
| <p>El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.<br/>El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos y diversificar la matriz productiva de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así para como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, y el 70% restante se destinará para el ahorro.<br/>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las Inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión.<br/>El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.<br/><b>Parágrafo.</b> En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.</p> <p><b>Parágrafo 1° transitorio.</b> El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10 del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo número 04 de 2017 mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo número 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p><b>Parágrafo 2° transitorio.</b> El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p> <p><b>Artículo 2°. Vigencias y derogatorias.</b> El presente acto legislativo rige a partir de la promulgación.</p> | <p>El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.<br/>El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, <u>así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos y el 70% restante se destinará para el ahorro de los Departamentos, Municipios y Distritos.</u><br/>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las Inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, <u>garantizando el acceso equitativo y equilibrado de las entidades territoriales a los recursos del sistema general de regalías.</u></p> <p>El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.<br/><b>Parágrafo.</b> En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos, <u>municipios y distritos</u> por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.</p> <p><b>Parágrafo 1° transitorio.</b> El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10 del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo número 04 de 2017 mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo número 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p><b>Parágrafo 2° transitorio.</b> El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p> <p><b>Artículo 2°. Vigencias y derogatorias.</b> El presente acto legislativo rige a partir de la promulgación.</p> |

**6. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Plenaria de la

Cámara de Representantes, dar segundo debate y aprobar en segunda vuelta el **Proyecto de Acto Legislativo número 40 de 2019 Senado, 343 de**

**2019 Cámara (acumulado con el Proyecto de ley número 365 de 2019 Cámara), por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.**

Cordialmente,

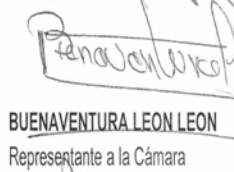
Cordialmente,

  
**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ANDRES DAVID CALLE AGUAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ALVARO HERNÁN PRADA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**BUENAVENTURA LEON LEON**  
 Representante a la Cámara

  
**INTI RAUL ASPRILLA REYES**  
 Representante a la Cámara

  
**CARLOS GERMAN NAVAS**  
 Representante a la Cámara

  
**LUIS ALBERTO ALBAN**  
 Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE  
 CÁMARA SEGUNDA VUELTA PROYECTO  
 DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 40  
 DE 2019 SENADO, 343 DE 2019 CÁMARA  
 (ACUMULADO CON EL PROYECTO DE  
 LEY NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA)**

*por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 361.** Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, educativo y ambiental de las entidades territoriales.

Los ingresos a los que se refieren el inciso anterior, se distribuirán de la siguiente manera:

20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que

podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.

15% para los municipios priorizados de acuerdo con los criterios que establezca la Ley que desarrolle el Sistema.

34% para los proyectos de inversión regional de los Departamentos, Municipios y Distritos, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo. Priorizando proyectos de alto impacto regional.

1% para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación.

10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.

2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.

1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.

El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.

El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos y el 70% restante se destinará para el ahorro de los Departamentos, Municipios y Distritos.

La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las Inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, garantizando el acceso equitativo y equilibrado de las entidades territoriales a los recursos del sistema general de regalías.

El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.

**Parágrafo.** En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.

**Parágrafo 1° transitorio.** El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10 del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo número 04 de 2017 mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo número 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

**Parágrafo 2° transitorio.** El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.

**Artículo 2°. Vigencias y derogatorias.** El presente acto legislativo rige a partir de la promulgación.

De los honorables Congresistas,

  
**JAIMÉ RODRÍGUEZ CONTRERAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ALVARO HERNÁN PRADA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

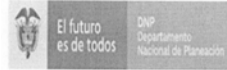
  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
 Representante a la Cámara

**INTI RAUL ASPRILLA REYES**  
 Representante a la Cámara

  
**CARLOS GERMAN NAVAS**  
 Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBAN**  
 Representante a la Cámara



Ejercicio preliminar e indicativo de asignación de inversión por gobernación con el proyecto de AL de Reforma al SGR Bienio 2019-2020  
 (cifras en millones de pesos constantes 2019)

| Beneficiario               | TOTAL INVERSIÓN  |                   |
|----------------------------|------------------|-------------------|
|                            | Actual           | Propuesta         |
| Amazonas                   | 85.157           | 86.102            |
| Antioquia                  | 477.109          | 502.238           |
| Arauca                     | 205.613          | 249.150           |
| Archipiélago de San Andrés | 82.549           | 83.594            |
| Atlántico                  | 257.026          | 260.255           |
| BOGOTÁ D.C.                | 239.468          | 242.013           |
| Bolívar                    | 471.567          | 495.118           |
| Boyacá                     | 323.229          | 354.002           |
| Caldas                     | 136.960          | 138.953           |
| Caquetá                    | 205.939          | 208.415           |
| Casanare                   | 394.182          | 573.724           |
| Cauca                      | 371.425          | 377.449           |
| Cesar                      | 467.444          | 591.810           |
| Chocó                      | 286.606          | 290.747           |
| Córdoba                    | 490.498          | 508.146           |
| Cundinamarca               | 269.265          | 275.066           |
| Guainía                    | 78.508           | 79.354            |
| Guaviare                   | 102.941          | 104.142           |
| Huila                      | 349.409          | 399.691           |
| La Guajira                 | 437.308          | 494.462           |
| Magdalena                  | 353.758          | 359.319           |
| Meta                       | 655.720          | 1.046.983         |
| Nariño                     | 409.216          | 417.575           |
| Norte de Santander         | 310.517          | 320.916           |
| Putumayo                   | 230.460          | 279.978           |
| Quindío                    | 97.390           | 98.241            |
| Risaralda                  | 129.602          | 131.178           |
| Santander                  | 316.011          | 392.599           |
| Sucre                      | 323.750          | 332.986           |
| Tolima                     | 242.153          | 270.856           |
| Valle del Cauca            | 309.649          | 313.969           |
| Vaupés                     | 73.605           | 74.414            |
| Vichada                    | 112.034          | 113.345           |
| <b>TOTAL GOBERNACIONES</b> | <b>9.296.069</b> | <b>10.466.792</b> |

Fuente: Departamento Nacional de Planeación -Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas

1. Estos ejercicios indicativos de distribución se realizaron con los criterios y las variables con los cuales se distribuyeron los ingresos corrientes del plan de recursos del presupuesto del bienio 2019-2020 contenidos en la Ley 1942 de 2018.

2. La distribución a nivel de entidades territoriales puede variar con el trámite de la ley que ajustará el SGR al nuevo marco constitucional, así como también por el uso de la nueva información censal.

3. La distribución de los recursos de la Nación para el Plan de Desarrollo 2019-2022 se realizará de acuerdo con el artículo 361 de la Constitución Política.

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 343 DE 2019 CÁMARA, 40 DE 2019 SENADO – (ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA)**

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 361.** Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, educativo y ambiental de las entidades territoriales.

Los ingresos a los que se refieren el inciso anterior, se distribuirán de la siguiente manera:



20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.

15% para los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población.

34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.

1% para la conservación de los ecosistemas estratégicos, los parques naturales y las fuentes hídricas y la lucha nacional contra la deforestación.

10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.

2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.

1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.

El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.

El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos y diversificar la matriz productiva de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, y el 70% restante se destinará para el ahorro.

La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo y atenderá el principio de planeación, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las Inversiones en agua potable

y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión.

El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.

**Parágrafo.** En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán.

**Parágrafo 1° transitorio.** El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10° del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo número 04 de 2017 mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo número 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

**Parágrafo 2° transitorio.** El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.

**Artículo 2°. Vigencias y derogatorias.** El presente acto legislativo rige a partir de la promulgación.

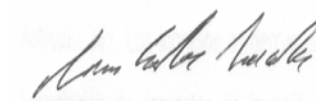
En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente proyecto de acto legislativo, según consta en Acta número 16 de septiembre 24 de 2019. Anunciado entre otras fechas el 23 de septiembre de 2019, según consta en Acta número 15 de la misma fecha.



ANDRÉS DAVID CALLE  
Ponente Coordinador



JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS  
Ponente Coordinador



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Presidente



AMPARO CALDERÓN PERDOMO  
Secretaría

**CONTENIDO**

Gaceta número 976 - Jueves, 3 de octubre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

|  | <b>Págs.</b> |
|--|--------------|
| Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 105 de 2019 Cámara, por medio de la cual se autoriza a los Cuerpos de Bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud.....   | 1            |
| Informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 172 de 2019 cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis. ....   | 6            |
| Informe de Ponencia para Segundo Debate en Cámara Segunda Vuelta, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera del proyecto de Acto Legislativo número 40 de 2019 Senado, 343 de 2019 Cámara, acumulado con el proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones..... | 21           |