

MEMORANDO

MJD-MEM24-0003241-OCD-40100

Bogotá, D.C., 20 de mayo de 2024

Dependencia:	OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO
Radicación N°:	644/23
Disciplinado:	POR ESTABLECER
Cargo y Entidad:	Funcionarios del Ministerio de Justicia y del Derecho
Informe:	Procuraduría Provincial de Instrucción Villavicencio- Meta
Fecha hechos:	Por establecer
Actuación:	Auto de Archivo, artículo 90 Ley 1952 de 2019

Actúa la suscrita Jefe (e) de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Ministerio de Justicia y del Derecho, con fundamento en lo establecido en los artículos 92 y 93 de la Ley 1952 de 2019 (Modificados por los artículos 13 y 14 de la Ley 2094 del 2021) y en especial en lo establecido en el Decreto 1017 de 2023; con el fin de evaluar la Indagación previa 644 de 2023, de conformidad con lo siguiente:

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

Mediante memorando de entrada de radicado MJD-EXT23-0025519 calendado el ocho (8) de junio del 2023, la Procuraduría Provincial de Instrucción de Villavicencio- Meta, remite por competencia, queja anónima contra la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho.

En desarrollo de la función preventiva del Derecho Disciplinario y con el propósito de cumplir con una de las de las funciones previstas para esta jefatura, como es la de garantizar y mantener la disciplina en la entidad, a través de la observancia de los deberes funcionales de los servidores público, este Despacho procedió a efectuar la revisión y análisis correspondiente de la mencionada queja.

En este sentido, del análisis a la queja anónima, remitida por la Procuraduría Provincial de Instrucción Villavicencio, el Despacho observo las siguientes inconsistencias:

- Existen presuntas irregularidades en la *Expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos*, que otorga la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio.

- Igualmente se visualizan las siguientes:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Principal: carrera 9 No. 12C - 10 Bogotá D.C.

Sede Chapinero y Correspondencia: calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C.

Conmutador: +57 (601) 444 31 00

Línea Gratuita: 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co

Actualmente existe un listado de inscripción de Pequeños y Medianos cultivadores, productores y comercializadores de cannabis medicinal en el marco de la Ley 1787 de 2016 y la resolución 579 de 2017; que ascienden según el último reporte del Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de septiembre de 2019 a 4073 inscritos.

De estos se han otorgado licencia a 697 personas en 10 departamentos determinados así: Antioquia (7), Boyacá (1), Caldas (1), Cauca (567), Cundinamarca (3), Guajira (1), Magdalena (1), Quindío (21), Tolima (45) y Valle del Cauca (50).¹

Hay personas que están realizando el proceso desde el año 2017 y aún no se le ha definido su situación, pero resulta paradójico que específicamente para el departamento de TOLIMA, en el municipio de FLANDES, aparezcan 22.5 hectáreas, con 45 licencias, reunidas en un grupo de personas que, comparten los mismos apellidos ZAPATA, GARNICA, PEÑA entre otros y resulten todos beneficiados.

Ellos están agrupados en la asociación **CANNABIS SALUD S.A.S. con NIT 9011994550**, registrada en la Cámara de Comercio de Villavicencio que, según el Registro Único Empresarial (RUES), aparecen como representantes legales ZAPATA GARCIA GLORIA OMAIRA, identificada con cedula de ciudadanía No 21.189.342 y GARNICA BARRETO PEDRO PABLO, identificado con cedula de ciudadanía No 17.387.906.

En una revisión realizada en páginas web pública aparece la señora **ZAPATA GARCIA GLORIA OMAIRA**, como servidora pública adscrita a la UAE UNIDAD DE LICORES DEL META.

HECHOS

Actualmente existe un listado de inscripción de Pequeños y Medianos cultivadores, productores y comercializadores de cannabis medicinal en el marco de la Ley 1787 de 2016 y la resolución 579 de 2017; que ascienden según el último reporte del Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de septiembre de 2019 a 4073 inscritos.

De estos se han otorgado licencia a 697 personas en 10 departamentos determinados así: Antioquia (7), Boyacá (1), Caldas (1), Cauca (567), Cundinamarca (3), Guajira (1), Magdalena (1), Quindío (21), Tolima (45) y Valle del Cauca (50).¹

Hay personas que están realizando el proceso desde el año 2017 y aún no se le ha definido su situación, pero resulta paradójico que específicamente para el departamento del VALLE DEL CAUCA, en el municipio de JAMUNDÍ, aparezcan 13 hectáreas, con 26 licencias, reunidas en un grupo de personas y resulten todos beneficiados.

Ellos están agrupados en la asociación **ASOCANNAGRICOL** que, se encuentra como representante el Psicólogo **ROBINSON, PINEDA HERRERA**, identificado con cedula de ciudadanía No 14.837.943 y quien se presenta en linkedin.com como el director del proyecto Asocannagricol.

En una revisión realizada en páginas web pública aparece que el Psicólogo **ROBINSON PINEDA HERRERA**, como servidor público adscrita al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

(Exp Digital No. 1.1)

Así las cosas, mediante Auto de apertura de fecha nueve (9) de noviembre de 2023, este Despacho profirió apertura de Indagación Previa dentro del proceso de la referencia, contra indeterminados y ordenó la práctica de pruebas, misma que ahora se entra a evaluar.

II. MEDIOS DE PRUEBA

El material recaudado dentro del plenario deja como resultado la presencia de las siguientes piezas probatorias:

Documentales

Remitidas por la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio, así:

1. Respecto al radicado MJD-EXT23-0037329:

a) Informe si desde el año 2017 a la fecha, existen solicitudes pendientes, respecto de: *la expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos*; De ser así, remitir la relación de estas y la observación del porque no se han otorgado las licencias solicitadas.

b) Sírvase informar si para *el trámite o la expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos*, existe algún impedimento o inhabilidad para que un servidor público de cualquier nivel nacional o territorial pueda adelantar dicho trámite.

c) Informar y remitir a este Despacho, la relación de los pequeños y medianos cultivadores que se inscribieron en el Listado de Pequeños y Medianos Cultivadores, Productores y Comercializadores Nacionales de Cannabis Medicinal que realizaron una nueva inscripción bajo un esquema asociativo sin ánimo de lucro, conforme a la circular MJD-CIR19-0000068-SCF-3310, emitida por su dependencia.

d) Informe y remita la relación de los pequeños y medianos cultivadores que se inscribieron en el Listado de Pequeños y Medianos Cultivadores, Productores y Comercializadores Nacionales de Cannabis Medicinal, que no cumplieron con el requerimiento de la circular MJD-CIR19-0000068-SCF-3310, emitida por su dependencia, y que por consecuencia se les cancelo el registro.

e) Informe si en la base de datos de su dependencia existe algún registro, respecto de la asociación **CANNABIS SALUD S.A.S** con **NIT 9011994550**, de ser así mencione el estado actual de la misma y documente que procesos o tramites ha realizado.

(Exp Digital No. 3.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4 y 3.1.1.5)

Remitidas por la Dirección Jurídica de este Ministerio, así:

1. informe y documente, si se han presentado acciones judiciales o administrativas en contra del Ministerio, derivadas del procedimiento de la Expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo

con fines médicos y científicos, que otorga la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio.

(Exp Digital No. 3.2.1)

III. CONSIDERACIONES

En primer lugar, el Despacho destaca la competencia que le está dada en materia disciplinaria de acuerdo con las disposiciones contenidas en los artículos 2, 92 y 93 de la Ley 1952 de 2019, modificados por los artículos 1, 13 y 14 de la Ley 2094 del 2021 respectivamente, siendo entonces esta Oficina la llamada a conocer de los procesos disciplinarios que en etapa de instrucción se surtan en primera instancia contra los funcionarios o exfuncionarios adscritos a la cartera de Justicia y del Derecho, advirtiendo que se instruyó por completo la etapa de Investigación Disciplinaria sin que a la fecha se vislumbre la presencia de actuaciones irregulares que vicien de nulidad el procedimiento, lo cual permite adoptar la decisión de fondo que en derecho corresponda.

Sobre el particular, es conveniente resaltar que el espíritu de las normas disciplinarias no es otro que *“la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.”* (Sentencia C-948/02) De acuerdo a lo esbozado por la Honorable Corte Constitucional, es el Estado el llamado a reprender el actuar de sus funcionarios cuando éstos, con su conducta, atenten contra el aseguramiento de los fines que se ha trazado, fines éstos que se obtienen cuando existe una comunión entre la administración y sus funcionarios.

En dicho postulado nace entonces el espíritu preventivo de la norma disciplinaria, pues si bien se trata de un derecho eminentemente sancionador, ello no significa que sus postulados no pretendan evitar a toda costa el despliegue de dichas atribuciones, como una máxima de última ratio, acudiendo los operadores de la norma, al uso de estrategias pedagógicas que circunscriban la incursión en la función sancionadora solo cuando sea imprescindible por la naturaleza del actuar de quienes a su rigor se sujetan.

Antes de proceder con la evaluación de las diligencias, es preciso concretar los hechos por los cuales se inició y desarrolló la Indagación Previa, 644 de 2023, pues la misma tiene su génesis en la queja anónima, remitida por la Procuraduría Provincial de Instrucción Villavicencio-Meta, en la que informan que existen presuntas irregularidades en la Expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos, que otorga la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de esta cartera Ministerial (Exp Digital No. 1.1).

Así las cosas, este Despacho procedió a dar curso a la actuación disciplinaria, ordenando la apertura de la Indagación Previa 644 de 2023, con fecha del nueve (9) de noviembre de 2023, frente a la cual, se adelantó la respectiva etapa probatoria, recopilando legal y efectivamente

todas las pruebas que se consideraron conducentes, pertinentes y eficaces para el aseguramiento de los fines de la Indagación.

En este punto, es necesario manifestar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido contundente en puntualizar en la Sentencia T-970/99, que:

“(...) si bien es cierto que el juez tiene libertad para valorar las pruebas que obren en el proceso dentro de los parámetros de la sana crítica, dicha interpretación debe ajustarse a los supuestos fácticos y a la realidad misma de ellos, de manera tal que no se desconozca la realización del derecho material y, por ende, el principio de acceso a la administración de justicia.”

En este sentido, el Despacho procede a realizar un análisis probatorio, abordando el mismo desde los siguientes puntos:

1. Se solicita que se investiguen los procesos de expedición de licencias relacionadas con la Ley 1787 de 2016, específicamente en la Subdirección y Control de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho.
2. Se menciona que hay un número considerable de personas inscritas como pequeños y medianos cultivadores de cannabis medicinal, pero solo un pequeño porcentaje ha recibido licencias.
3. Se destaca que hay servidores públicos involucrados en la obtención de licencias para el cultivo de cannabis, lo cual va en contra de la transparencia y la igualdad de oportunidades.
4. Se alerta sobre la posibilidad de que ciertos grupos estén obteniendo un número desproporcionado de licencias, lo que podría conducir a un monopolio en la industria del cannabis medicinal en ciertas regiones.
5. Circular del Ministerio de Justicia y del Derecho: Se hace referencia a una circular emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho que establece que las sociedades civiles y comerciales no son consideradas como "esquemas asociativos" según lo establecido en la Ley 1787 de 2016, y por lo tanto, deben realizar una nueva inscripción bajo un esquema asociativo sin ánimo de lucro.
6. Se menciona que el Ministerio de Justicia y del Derecho está cambiando las reglas y solicitando requisitos que no están contemplados en la legislación actual.
7. Se solicita un seguimiento detallado de los procesos de licencia expedidos tanto por el Ministerio de Justicia y del Derecho como por el Ministerio de Salud y Protección Social en el tema de cannabis medicinal.

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante auto de apertura de la indagación previa 644 de 2023, este Despacho ordenó requerir a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio, para que aportara información relacionada con la Expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Principal: carrera 9 No. 12C - 10 Bogotá D.C.

Sede Chapinero y Correspondencia: calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C.

Conmutador: +57 (601) 444 31 00

Línea Gratuita: 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co

plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos, y mediante correo electrónico fechado del diecisiete (17) de noviembre de 2023, contesto lo siguiente:

A.) Respecto a la información de solicitudes pendientes de expedición de licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos desde el año 2017 a la fecha, me permito indicar que a la fecha 17 de noviembre de 2023 se encuentran en trámite 15 solicitudes de licencia por primera vez radicadas durante esta vigencia, por lo cual a la fecha no se cuentan con trámites pendientes de anteriores vigencias.

FECHA SOLICITUD	No. RADICADO	RAZÓN SOCIAL	No. DOCUMENTO	SEMILLA	PSICO	NO PSICO	CLASE SOLICITUD
11/07/2023	SQ-CANN-20230711-0001587	CANNABIX INTERNATIONAL SAS	9015743930	1	0	0	Primera Vez
13/07/2023	SQ-CANN-20230713-0001592	CANNABIX INTERNATIONAL SAS	9015743930	0	1	0	Primera Vez
13/07/2023	SQ-CANN-20230713-0001593	CANNABIX INTERNATIONAL SAS	9015743930	0	0	1	Primera Vez
14/08/2023	SQ-CANN-20230814-0001642	CANNACULTURE SAS	9016621118	0	1	0	Primera Vez
29/08/2023	SQ-CANN-20230829-0001680	CI CARBONES DEL PORVENIR OTA SAS	9008524200	0	0	1	Primera Vez
13/07/2023	SQ-CANN-20230713-0001595	DUSHEY SAS	9012399049	0	1	0	Primera Vez
22/07/2023	SQ-CANN-20230722-0001611	HISMART SAS	9015545949	0	0	1	Primera Vez
25/07/2023	SQ-CANN-20230725-0001618	INCANAP	9015916937	0	0	1	Primera Vez
09/08/2023	SQ-CANN-20230805-0001636	ZOTAL CULTIVOS SAS	9016137655	0	0	1	Primera Vez
17/07/2023	SQ-CANN-20230717-0001606	JT INVESTMENTS SAS	9008148874	0	1	0	Primera Vez
19/08/2023	SQ-CANN-20230819-0001651	JUAN JOSE RONDON SANCHEZ	93127359	0	0	1	Primera Vez
08/11/2023	SQ-CANN-20231108-0001924	SASAIMA HEMP SAS	9009735143	0	0	1	Primera Vez
08/11/2023	SQ-CANN-20231108-0001925	SASAIMA HEMP SAS	9009735143	0	1	0	Primera Vez
30/06/2023	SQ-CANN-20230630-0001568	SODECINCO SAS BIC	9017017337	0	0	1	Primera Vez
28/07/2023	SQ-CANN-20230726-0001622	SOLUCIONES AGRICOLAS EL SHADDAY SAS	901231258	0	1	0	Primera Vez

Respecto a la observación de por que no se han otorgado dichas licencias, es importante indicar que de acuerdo a la normatividad específica en materia de cannabis en este caso el Decreto 811 de 2021 Artículo 2.8.11.2.1.10. *Trámite de la solicitud. El estudio y decisión de las solicitudes de las licencias deberán ser resueltas en un término de hasta treinta (30) días, siempre que se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada tipo de licencia y modalidades, según aplíquese indica que el término para resolver.*

Por lo anterior estas licencias solo podrán ser expedidas en un término no superior a 30 días después del cumplimiento de sus requisitos, los cuales a la fecha aún se encuentran dentro de los términos que indica dicha norma.

(Exp Digital No. 3.1.1.1)

Lo anterior evidencia que la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio ha expedido las licencias de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo con fines médicos y científicos,

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Principal: carrera 9 No. 12C - 10 Bogotá D.C.

Sede Chapinero y Correspondencia: calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C.

Conmutador: +57 (601) 444 31 00

Línea Gratuita: 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co

que se han solicitado, superando de manera efectiva la demora que en algún momento pudo presentarse para este trámite.

Por otro lado, también se menciona que, teniendo en cuenta la Ley 1787 de 2016 y el Decreto 811 de 2021, que regulan el otorgamiento de licencias para el uso de semillas de cannabis con fines médicos y científicos en Colombia, no se establece ninguna inhabilidad específica para que un servidor público, ya sea a nivel nacional o territorial, pueda tramitar dichas licencias. Sin embargo, se advierte que los servidores públicos están sujetos a ciertas restricciones éticas y legales, como las consagradas en el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia.

En este artículo se establece que los servidores públicos no pueden celebrar contratos con entidades públicas o privadas que manejen recursos públicos, salvo excepciones legales. Además, se prohíbe a los empleados del Estado en ciertos cargos participar en actividades políticas, y se establecen limitaciones para los miembros de la Fuerza Pública. También se menciona el artículo 128 de la Constitución política, que prohíbe a una persona desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación del tesoro público.

Además de estas disposiciones constitucionales, se mencionan los deberes y prohibiciones establecidos en la Ley 1952 del 28 de enero de 2019, que expide el Código General Disciplinario. Esto incluye consideraciones sobre inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de competencia, según la naturaleza del cargo del servidor público.

En resumen, aunque la ley no establece un impedimento explícito para que un servidor público tramite licencias de cannabis, existen restricciones éticas y legales que deben tenerse en cuenta, como las relacionadas con conflictos de interés, participación en actividades políticas y restricciones en el ejercicio de cargos públicos. Sin embargo, en el caso concreto no se evidencian que se presenten impedimentos o inhabilidades.

A su vez, en cuanto a la posibilidad de que ciertos grupos estén obteniendo un número desproporcionado de licencias, lo que podría conducir a un monopolio en la industria del cannabis medicinal en ciertas regiones, se trae a colación que en Colombia existe un límite de hectáreas para la obtención de licencias relacionadas con el cultivo de cannabis con fines medicinales y científicos. Este límite está establecido en el Decreto 613 de 2017, el cual regula el marco normativo para la producción, distribución y exportación de cannabis medicinal en el país.

Según el Decreto 613 de 2017, el área máxima de cultivo autorizada por licencia no puede exceder las 20 hectáreas para cultivos destinados a la producción de cannabis con fines medicinales y científicos. Este límite busca controlar y regular el tamaño de las operaciones de cultivo de cannabis en el país, garantizando así un adecuado control y supervisión de la cadena de producción.

Es importante tener en cuenta que este límite puede estar sujeto a cambios o ajustes en función de las políticas y regulaciones vigentes en Colombia. No obstante, no se evidencia en la denuncia que por la expedición de una licencia se este otorgando más de las hectáreas permitidas, si no que se hace referencia a un conglomerado de diferentes personas, con diferentes licencias a las cuales se les suma todas las hectáreas que se han aprobado, sin configurarse entonces una violación a la regulación establecida, así:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Principal: carrera 9 No. 12C - 10 Bogotá D.C.

Sede Chapinero y Correspondencia: calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C.

Conmutador: +57 (601) 444 31 00

Línea Gratuita: 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co

(...)

Hay personas que están realizando el proceso desde el año 2017 y aún no se le ha definido su situación, pero resulta paradójico que específicamente para el departamento de TOLIMA, en el municipio de FLANDES, aparezcan 22.5 hectáreas, con 45 licencias, reunidas en un grupo de personas que, comparten los mismos apellidos ZAPATA, GARNICA, PEÑA entre otros y resulten todos beneficiados.

(...)

(...)

Hay personas que están realizando el proceso desde el año 2017 y aún no se le ha definido su situación, pero resulta paradójico que específicamente para el departamento del VALLE DEL CAUCA, en el municipio de JAMUNDÍ, aparezcan 13 hectáreas, con 26 licencias, reunidas en un grupo de personas y resulten todos beneficiados.

(...)

(Exp Digital No. 1.1)

Por otra parte, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de este Ministerio, menciona lo siguiente en relación a la circular MJD-CIR19-0000068-SCF-3310, así:

C y D) En lo que respecta a la circular MJD-CIR19-0000068-SCF-3310, suscrita por el Subdirector a cargo de esta dependencia en la época de emisión de la misma, advertía la necesidad de mutar la naturaleza asociativa de aquellos Pequeños y Medianos Cultivadores, Productores y Comercializadores Nacionales de Cannabis Medicinal que se hayan asociado a través de sociedades comerciales y/o tipos societarios, a esquemas asociativos amén de su interlocución con el gobierno y/o la mutua colaboración para el desarrollo de las actividades agropecuarias, agroindustriales, piscícolas y mineras que conforman su objeto, al regirse por las normas especiales del Sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, siendo vigiladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mientras que las sociedades comerciales se constituyen para el desarrollo de actos mercantiles o no mercantiles y se rigen por sus estatutos y las disposiciones del Código de Comercio o la Ley 1258 de 2008, según el caso, y aquellas catalogadas como comerciales están bajo la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Sociedades, consideraciones afincadas a la luz del concepto emitido por la Superintendencia de Sociedades identificado bajo radicado 2019-01-279308 del 19 de julio de 2019.

igual al 20 %. La certificación no podrá tener una vigencia mayor a tres (3) meses previos a la fecha de radicación de la solicitud de licencia y deberá ser suscrita por revisor fiscal o por contador público debidamente acreditado. En el caso de cooperativas se deberá aportar la certificación del capital social o el documento que haga sus veces, en las mismas condiciones que se establecen en este literal.

c. Fotocopia simple y legible de los documentos de identificación de los representantes legales principales y suplentes: -Nacionales: cédula de ciudadanía.

d. Extranjeros: visa o autorización correspondiente vigente, de acuerdo con la normatividad aplicable del sector de relaciones exteriores. Documento que demuestre el pago de la tarifa correspondiente a la evaluación de la solicitud.

e. Declaración juramentada de procedencia de ingresos lícitos actuales y futuros de la persona jurídica firmada por el representante legal y el contador o revisor fiscal, según sea el caso. Se deberá indicar el número de identificación y de tarjeta profesional del contador o revisor fiscal para verificación en el registro público dispuesto por la Junta Central de Contadores. La declaración de licitud de los ingresos no podrá tener una vigencia mayor a tres (3) meses previos a la fecha de radicación de la solicitud de licencia. Los representantes legales principales y suplentes deben guardar idéntica relación con lo consignado en el certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica al momento de su consulta.

f. Documento de compromiso anticorrupción debidamente suscrito por el representante legal, de acuerdo con el formato que establezcan las autoridades señaladas en el artículo 2.8. 11. 1.4. Si las actividades señaladas en el numeral 3 del artículo 2.8.11.2.1.9. se pretenden realizar por intermedio de terceros, personas jurídicas, se deberá aportar el compromiso anticorrupción suscrito por los terceros en las condiciones establecidas en este literal. (...)"

Y en relación a esquemas asociativos, señaló:

"Parágrafo 1. Cuando la solicitud de licencia sea presentada por consorcios, uniones temporales y demás esquemas asociativos que no constituyan una persona jurídica, deberán aportar el

(Exp Digital No. 3.1.1.1)

De lo anterior se entiende entonces que, la circular MJD-CIR19-0000068-SCF-3310, emitida por el Subdirector en el momento de su publicación, sugiere un cambio en la naturaleza asociativa de los Pequeños y Medianos Cultivadores, Productores y Comercializadores Nacionales de Cannabis Medicinal que se hayan asociado a través de sociedades comerciales

y se destaca la importancia de estos cultivadores en la colaboración con el gobierno y en el desarrollo de actividades agropecuarias, agroindustriales, piscícolas y mineras.

Sin embargo, el Decreto 780 de 2016, que regula el acceso seguro e informado al uso del cannabis medicinal, modificado por el Decreto No. 811 del 23 de julio de 2021, no exige necesariamente que las personas jurídicas estén asociadas para obtener una licencia. En cambio, establece requisitos como la indicación del número de identificación tributaria, la certificación de composición accionaria de las sociedades y otros documentos relacionados con la legalidad y la transparencia de la empresa.

Es decir que, de acuerdo con la ley actual, las personas jurídicas que soliciten una licencia deben cumplir estrictamente con los requisitos establecidos en la legislación. Lo cual sugiere un cambio en la interpretación de la normativa por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, que afecta la forma en que ciertas entidades están organizadas y reguladas para participar en actividades relacionadas con el cannabis medicinal.

Y en cuanto a la premisa que indica que el Ministerio de Justicia y del Derecho está cambiando las reglas y solicitando requisitos que no están contemplados en la legislación actual, la misma podría generar confusión o incertidumbre en el cumplimiento de los requisitos para obtener licencias relacionadas con el cannabis medicinal, y podría requerir que las empresas ajusten sus estructuras y operaciones para cumplir con las nuevas exigencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.

No obstante, los cambios implementados para la expedición de licencias, se justifican como acciones destinadas a mejorar y potenciar la eficacia en la regulación y el control de las actividades relacionadas con el cannabis medicinal. Entre las razones que respaldan esta argumentación se encuentran las siguientes:

1. La clarificación de requisitos a través de la emisión de circulares y modificaciones normativas puede desempeñar un papel crucial. Esto ayuda a aclarar los procedimientos necesarios para obtener una licencia, lo que simplifica el cumplimiento por parte de los solicitantes y garantiza la presentación de documentos completos y precisos, lo que, a su vez, contribuye a un proceso más eficiente.
2. El establecimiento de requisitos más estrictos y transparentes promueve la legalidad y la transparencia en el proceso de obtención de licencias. Esto reduce la posibilidad de actividades ilegales o fraudulentas, fortaleciendo así la integridad del sistema y generando confianza tanto en las autoridades reguladoras como en los actores de la industria del cannabis medicinal.
3. Al exigir la actualización de las estructuras empresariales y la divulgación de información sobre tercerizaciones y asociaciones, las autoridades pueden obtener una visión más clara de las operaciones y la cadena de suministro en la industria del cannabis medicinal. Esto facilita un mejor control y seguimiento de las actividades, lo que permite una supervisión más efectiva para garantizar el cumplimiento de las regulaciones.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Principal: carrera 9 No. 12C - 10 Bogotá D.C.

Sede Chapinero y Correspondencia: calle 53 No. 13-27 Bogotá D.C.

Conmutador: +57 (601) 444 31 00

Línea Gratuita: 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co

4. Los cambios en las normativas pueden incentivar a las empresas a adoptar mejores prácticas empresariales, como la transparencia, la legalidad y la responsabilidad social. La exigencia de conformidad con esquemas asociativos sin ánimo de lucro, por ejemplo, puede fomentar la participación en actividades comunitarias y de desarrollo, lo que beneficia a las comunidades locales y promueve una industria más ética y sostenible.

En resumen, los cambios realizados para la expedición de licencias pueden ser interpretados como medidas dirigidas a mejorar la regulación y el control en la industria del cannabis medicinal. Esto se logra promoviendo la transparencia, la legalidad y las buenas prácticas empresariales para un desarrollo más responsable y eficiente del sector.

Con fundamento en lo anterior, se debe indicar que la doctrina Disciplinaria considera que, para la configuración de una falta disciplinaria, conforme a la Ley 1952 de 2019 (vigente), se requiere la existencia de una perfecta adecuación *típica* entre el deber incumplido, extralimitado, etc., y la conducta endilgada (artículo 4º); esto es, para que la conducta en que incurre un **servidor público** sea sancionable, debe violar una norma positiva (ley, reglamento, manual de funciones, etc) que consagre el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, vigente en el momento de la comisión de los hechos; sin estar amparados por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria contempladas en el artículo 31 de la referida Ley.

Reiterando, que en sentir del Despacho, no se estructura la ilicitud sustancial contenida en el artículo 9 ibídem que refiere “...*La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna...*”. Norma que hace alusión al deber funcional, entendido como aquel elemento en que descansa la norma para encaminar la conducta de quienes cumplen funciones públicas mediante la imposición de deberes y al logro del cumplimiento de los cometidos estatales.

Con estos fundamentos, esta vista disciplinaria, no encuentra materialmente elementos que permitan seguir a la siguiente escala procesal – Investigación disciplinaria -, razón por la cual, la providencia se ajusta a derecho dentro de las diligencias estudiadas, no siendo otra que, la decisión de archivo de que trata el artículo 90 de la Ley 1952 de 2019 que a la letra enseña:

“ARTICULO 90. *En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso.”*

No obstante, es de anotar que, si en el futuro sobreviene la ocurrencia de una conducta irregular disciplinariamente relevante y/o se aportan serios elementos de juicio que permitan la iniciación de la acción disciplinaria, la cual no haya caducado o prescrito, se podrán reabrir

las diligencias, debido a que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada material, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 208 del Código General Disciplinario.

Por último y teniendo en cuenta que la actuación se inició en virtud del informe remitido por competencia, parte de la Procuraduría Provincial de Instrucción de Villavicencio- Meta, el Despacho se permite aclarar que, no se ostenta la calidad de quejoso dentro del expediente en estudio de acuerdo con lo esbozado por la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios en el concepto PAD C-211- 2006 indicó:

“Así las cosas, la Procuraduría Auxiliar, en oficio 3327 del 29 de agosto de 1997, Manifestó que “el informante y el quejoso no ostentan la misma calidad jurídica. La norma mencionada establece que el informante es un servidor público a quien la ley le impone el deber de poner en conocimiento la ocurrencia de la posible falta contra la administración pública, mientras el quejoso es un particular.

En efecto, en la actualidad todavía es vigente el criterio expuesto porque el informante no tiene la condición de quejoso, ya que él pone en manos de la autoridad disciplinaria competente, por un deber legal, las irregularidades que han llegado a su conocimiento en el ejercicio de las funciones que desempeña y no por otra actividad; por lo tanto, solamente el quejoso puede recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio.”

Entonces, si la actuación tiene origen en un informe de servidor público, no hay quejoso y por lo tanto no hay lugar a notificarle la presente decisión a funcionario alguno. Por la misma razón, y previo a decidir, el Despacho aclara que no tiene cabida la interposición de recursos por parte del signatario del informe, toda vez que conoció de la presunta falta en ejercicio de sus funciones, siendo entonces uno de sus deberes, el dar aviso a la autoridad competente de las conductas que puedan llegar a constituir una falta disciplinaria, tal y como se hizo en el presente caso.

En mérito de lo expuesto, la Jefe (e) de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Ministerio de Justicia y del Derecho en ejercicio de sus facultades legales,

IV. RESUELVE

PRIMERO. Ordenar el **ARCHIVO** del expediente **644** de **2023** adelantado contra indeterminados por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

SEGUNDO. Comuníquese de la presente decisión a la Procuraduría General de la Nación. Líbrese los oficios de ley.

TERCERO. Contra esta decisión no proceden recursos.

CUARTO: En firme la presente decisión, procédase al archivo documental de las diligencias. Por Secretaría procédase de conformidad.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Atentamente,



MARCELA ALEJANDRA ÁLVAREZ RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Control Disciplinario Interno

Elaboró:

Daniela Alejandra Pinillos Moreno
Cargo Profesional Universitario
Oficina de Control Disciplinario
Interno

Revisó:

Marcela Alejandra Álvarez Rodríguez
Cargo Jefe (E)
Oficina de Control Disciplinario
Interno

Aprobó:

Marcela Alejandra Álvarez Rodríguez
Cargo Jefe (E)
Oficina de Control Disciplinario
Interno