



Doctora  
**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
Secretaria  
Comisión Primera  
Cámara de Representantes  
Bogotá

**Asunto:** Concepto para participar en la audiencia pública del Proyecto de Ley N° 246 de 2022 – Cámara: “Por medio del cual se regula el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones”.

Apreciada Dra. Calderón,

Elementa DDHH es un equipo multidisciplinario y feminista que trabaja desde un enfoque socio-jurídico y político para aportar a la construcción y fortalecimiento de los derechos humanos a nivel regional a través de nuestras sedes en Colombia y México. Desarrollamos investigación e incidencia sobre la política de drogas en Colombia, con miras a un cambio en la estrategia de prohibición y la reparación de las poblaciones que vieron vulnerados sus derechos humanos por la “guerra contra las drogas”. En los últimos tiempos hemos impulsado desde diferentes instancias la articulación entre diversos actores de la sociedad civil y modificaciones en las decisiones legislativas y de política pública para transitar hacia una regulación responsable del cannabis de uso adulto.

El Proyecto de Ley N° 246 de 2022 – Cámara, “*Por medio del cual se regula el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones*”, es de suma importancia para Colombia porque responde a un cambio de la fracasada estrategia bélica frente a las drogas, que ha generado muerte, discriminación, encarcelamiento, estigmatización, una agudización de la desigualdad, violaciones a los derechos humanos, y una locomotora criminal en el narcotráfico. Además, porque el proyecto abre la puerta para transitar hacia otra forma de relacionamiento del Estado y la sociedad con la planta del cannabis, sus usuarios, sus poblaciones cultivadoras, e incluso los vendedores, entre otros.

Aunque el panorama político frente a una regulación del uso adulto de cannabis es alentador, es necesario encontrar un equilibrio entre la urgencia de cambio y los riesgos que puede significar una regulación precipitada. Por lo tanto, es necesario hacer una reflexión crítica, basada en la evidencia, la historia de nuestro país y las víctimas del prohibicionismo.

Así entonces, procedemos a dar nuestro concepto sobre el proyecto que nos ocupa hoy en el marco de la Audiencia Pública convocada por el representante Alejandro Ocampo. En esta exposición, se presentarán comentarios sobre el articulado, incluyendo cada uno de los cambios propuestos y su justificación.

**Artículo 1. Objeto.** Proponemos que el objeto del proyecto sea modificado e incluya un marco de priorización poblacional transversal. Esto con el fin de que las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, especialmente las afectadas por las políticas prohibicionistas, puedan acceder a los beneficios de una eventual regulación del uso adulto de cannabis. Una priorización con base en la obligación histórica que tiene Colombia de enfocar su política de regulación hacia la subsanación de las problemáticas que ha generado la política prohibicionista, desde la creación del mercado ilegal y el narcotráfico hasta la vulneración a los derechos humanos.

**Artículo 2. Enfoques.** Consideramos indispensable que se nutra este artículo adicionando enfoques que atiendan a la responsabilidad histórica, social y política con las víctimas de la guerra contra las drogas, proponemos los siguientes:

1. *Reparación y garantías de no repetición a las víctimas de la guerra contra las drogas.*
2. *Mercado justo y equidad.*
3. *Enfoque diferencial, interseccional y de género.*
4. *Reducción de riesgos, mitigación del daño y gestión de placeres.*

Así mismo que se adicionen dos enfoques que permitan robustecer la ley en materia de política abierta.

5. *Participación ciudadana en el ciclo de la política pública.*
6. *Información, datos abiertos de cannabis y transparencia.*

Consideramos que el enfoque de “Prácticas verdes y limpias” debe ajustarse a una narrativa de justicia ambiental ya que permite ampliar el marco del análisis y complejizar la relación entre la sociedad y el ambiente. Además, porque relaciona los impactos diferenciados que tienen las afectaciones al ambiente, que, por lo general, se profundizan en poblaciones pobres y marginadas, y adiciona un componente de oportunidad para promover prácticas que sean

ambiental y socialmente justas. En una regulación de cannabis el enfoque de justicia ambiental permite, por un lado, desincentivar los altos impactos que generan los monocultivos, los cultivos extensivos en interiores, el uso de agrotóxicos y la utilización de semillas no nativas, y, por otro lado, promover la protección de prácticas y productos tradicionales, las semillas nativas y los cultivos al aire libre.

Igualmente vemos necesario que el enfoque de *“Tránsito a la legalidad y discriminación positiva”* se suprima porque su contenido debe ser desagregado para cumplir de fondo con los objetivos de una regulación responsable, como lo haría el contenido del apartado de enfoques propuesto anteriormente.

**Artículo 3. Definiciones.** La expresión de *“problemas con la ley”* como variable para la consideración de una persona como consumidora problemática le quita toda la carga histórica a la normatividad criminalizadora y punitiva que ha llevado a poblaciones que hacen diversos usos del cannabis sin afectar los bienes jurídicos protegidos de terceros se vean expuestas a sanciones administrativas y cargas penales desproporcionadas. Así mismo, resulta poco objetivo y ampliaría el margen de discrecionalidad para que cualquier tipo de uso sea considerado problemático.

Adicionalmente, consideramos que se debe incluir una definición que responda a la forma general de organización comunitaria a la que recurren las y los pequeños actores dentro de la cadena del cannabis (campesinos, indígenas, grupos étnicos, consumidores, mujeres, cultivadores urbanos, y en general miembros del ‘mercado gris’). Que las comunidades puedan asociarse ampliará las garantías de que los pequeños actores puedan efectivamente participar en un mercado regulado del uso adulto de cannabis. También, permitiría unos mejores rendimientos económicos para su negocio al promover que se reduzcan gastos y equilibren cargas en términos de mano de obra, insumos, maquinaria, entre otros. Esta medida también permitiría hacer más competitivo el cannabis de uso adulto regulado frente al mercado ilegal.

Sugerimos la eliminación de la definición de *“Uso industrial”* por no corresponder con el objeto de la regulación de uso adulto.

**Artículo 47.** Consideramos necesario que se elimine el artículo, sus numerales y párrafo. Una regulación del uso adulto de cannabis que responda radicalmente con un cambio de paradigma en la política de drogas no puede mantener un marco normativo que expone a los usuarios a la imposición de medidas correctivas y sanciones penales. Es necesario que sea suprimida cualquier tipo de criminalización por el porte de cannabis y sus derivados.

Una mala interpretación de este artículo abriría la puerta a ambigüedades en donde los agentes de policía pueden seguir ejerciendo la discrecionalidad para violentar de acuerdo con prejuicios en contra de cierto tipo de usuarios.

La jurisprudencia de las altas cortes ha sido clara frente a este tipo de sanciones. La Corte Constitucional desde la Sentencia C-221 de 1994, que declaró inconstitucional los castigos asociados al porte y uso de la dosis personal, hasta la más reciente Sentencia C-253 de 2019 que declaró inconstitucionales las sanciones incluidas en el Código de Policía. Así mismo la Corte Suprema de Justicia en las Sentencias 49421 de 2018, 53157 de 2019 y 54041 de 2019, ha expuesto que el porte no es motivo de sanción alguna, y para que pueda existir sanción tiene que comprobarse que la destinación que la persona tenía con el cannabis era la venta o distribución.

**Capítulo IX. Licencias.** El enfoque planteado no responde con unos mínimos de justicia social, construcción de paz, ni reparación. Consideramos que una medida que puede tomar el Congreso de la República para fortalecer la propuesta en los mínimos enfoques propuestos es que las licencias puedan ser: 1. Que las poblaciones en condición de vulnerabilidad, especialmente cultivadores, consumidores, y en general pequeños actores dentro de la cadena de regulación de cannabis sean los únicos que puedan acceder a los dos tipos de licencias, producción y distribución, mientras que para las grandes empresas solo se les entregue una de las dos licencias. 2. Simplificar los trámites y permitir la gestión de fondos para impulsar los diferentes emprendimientos de estas poblaciones.

**Artículo 52. Párrafo 1.** Consideramos que otorgar la posibilidad de que aquellas personas que hayan recibido licencias para fines medicinales y científicos soliciten la modalidad de uso adulto contradice cualquier enfoque reparador. Proponemos que en este apartado se incluyan medidas como el establecimiento de un período en el que únicamente las pequeñas empresas y poblaciones afectadas por la política de drogas puedan obtener las licencias,

permisos, registros y autorizaciones para montar dispensarios y salones cannábicos. De manera que se pueda fortalecer su participación, antes de que entren las grandes empresas. Sin duda, esta medida se puede ver como una interferencia de la industria del cannabis medicinal, para presionar medidas que den respuesta a la crisis económica y de inversiones que enfrentan esas empresas hoy día.

**Artículo 53.** Sobre los requisitos de seguridad para obtener licencias. Consideramos que la redacción de este artículo excluye la posibilidad de que las personas que tienen cultivos y que abastecen al actual mercado negro participen en el mercado regulado. No hay un enfoque diferencial que reconozca las particularidades de los cultivos al aire libre, las limitaciones de los territorios que actualmente cultivan cannabis en términos de acceso a los servicios públicos y las TIC, y tampoco se incluye un apartado de incentivos para que estas poblaciones puedan cumplir con los mínimos de seguridad. Como están escritos los requisitos la única manera de tener un cultivo licenciado será en interiores, lo cual además iría en contravía del enfoque de prácticas verdes y limpias, o justicia social, como lo proponemos en este escrito.

**Artículo 82.** Sugerimos que los incentivos para la industria de cáñamo deben estar destinados a los actores más frágiles en un mercado regulado incipiente y a la población directamente afectada por la prohibición y las condiciones de inequidad de nuestro país. En específico los posibles esquemas asociados, no para las empresas. Si no se tiene esto en cuenta en un contexto de regulación las poblaciones serán mandadas nuevamente a participar en los mercados negros remanentes. La experiencia con el cannabis medicinal ha demostrado que las grandes empresas tienen suficientes incentivos para participar en el mercado, también que tienen la posibilidad de consolidar monopolios.

Finalmente, queremos resaltar que este cambio normativo debe tener unos mínimos de correspondencia histórica con la política de drogas y los daños que causó. En esta medida debe contar con un ejercicio de reconocimiento de las víctimas y sus derechos a la reparación, la memoria, e incluso la verdad, porque sin esto no podremos transitar a un modelo regulado socialmente justo y para la paz. Queremos recomendar el texto de [“principios para una regulación responsable del uso adulto de cannabis”](#) como insumo para el ejercicio de construcción legislativa y la deliberación ciudadana en un contexto de cambio como el



nuestro. Desde Elementa, quedamos a disposición para la construcción de una regulación del uso adulto de cannabis responsable.