

Dosis de información:

Regulación de uso adulto del cannabis



Elaborado por
Elementa DDHH

Diseño
Catalina Casasbuenas

Diagramación
Paula Hernández Vargas

Enero de 2023, Bogotá D.C.

Índice

Introducción	.....	4
Primero: ¿De qué hablamos cuando hablamos de Regulación del Cannabis?	.....	5
i. ¿Por qué hay que regular el Cannabis?	.....	7
ii. ¿Qué no es la regulación del Cannabis?: Mitos sobre Regulación del Cannabis para Uso Adulto	.....	8
Segundo: ¿En qué estamos en Colombia?	.....	9
i. Consumo	.....	10
a. La penalización administrativa del Consumo	.....	11
ii. Producción	.....	12
Tercero: Regulación del Cannabis en el mundo	.....	14
i. Buenas prácticas en el mundo	.....	15
Cuarto: Coyuntura política y proyectos de Ley	.....	18
Quinto: Recomendaciones	.....	20
Referencias	.....	23

Introducción

El presente documento busca acercar, de manera sencilla pero profunda, tanto a las y los congresistas como a las entidades del poder ejecutivo, a un panorama riguroso sobre la regulación del cannabis de uso adulto en Colombia. Desde **Elementa DDHH** venimos haciendo seguimiento al trámite de las iniciativas legislativas que se han presentado para regular el cannabis de uso adulto en los últimos años en Colombia y, aunque hemos encontrado posturas informadas y basadas en la evidencia, en la mayoría de los debates la desinformación y la estigmatización al consumo de cannabis han tenido un papel importante. Por esta razón, este documento, dirigido a tomadores y tomadoras de decisiones, busca brindar un contexto amplio y especializado que, acompañado de algunas recomendaciones específicas, sirva de herramienta para lograr una regulación adecuada del cannabis, basada en el respeto de los derechos humanos, la evidencia y la salud pública. De esta manera, decidimos materializar este objetivo en un dossier con documentación precisa y valiosa, actualizada con las necesidades que identificamos como sustanciales desde la sociedad civil para abordar la regulación del cannabis de uso adulto desde una mirada de derechos humanos.

Para ello, el documento se dividirá en cinco apartados de la siguiente manera: en el primero se hará referencia a la regulación del cannabis, exponiendo las razones que existen para regularlo y desmintiendo algunos de los mitos que se han vuelto comunes cuando se habla de regularlo. En segundo lugar, expondrá la situación actual que deberá afrontar una eventual regulación del cannabis en Colombia, para lo cual se abordará este asunto desde dos posiciones: 1) la producción; y 2) el consumo. En tercer lugar se presentarán algunas experiencias internacionales para exponer los diferentes tipos de regulación que se han expedido en el mundo, resaltando las buenas prácticas observadas en los últimos años. En el cuarto apartado se expondrá de manera breve la coyuntura política actual respecto a la regulación del cannabis, haciendo un repaso de los proyectos de ley que se han radicado hasta el momento. Por último, se expondrán una serie de recomendaciones, que, si bien, en un primer momento están dirigidas a la función legislativa, pueden ser adoptadas por distintas entidades estatales que busquen caminar hacia una regulación del cannabis basada en la salud pública y el respeto de los derechos humanos.

Primero: ¿De qué hablamos cuando hablamos de Regulación del Cannabis?

Según Rodrigo Uprimny (et al.), se pueden distinguir cuatro modelos de regulación jurídica de las sustancias psicoactivas, tanto legales como ilegales.

El primero es la *prohibición extrema* o mal llamada “guerra contra las drogas”, un modelo liderado históricamente por los Estados Unidos, pero que hoy en día tiene una fuerte representación en los Estados musulmanes o en países como Rusia. Esta política se caracteriza por una penalización dura tanto del tráfico como del consumo de ciertas drogas¹.

En un segundo lugar encontramos las políticas de *reducción de riesgos y daños* (hoy conocidas también como gestión de riesgos). Este modelo tiene como mayores casos de éxito ciudades de países como Holanda, Suiza o Canadá, que mantienen la penalización del tráfico de ciertas sustancias psicoactivas pero no penalizan el consumo, entendiendo el consumo, y especialmente el consumo problemático, como un asunto de salud pública, el cual no debe ser abordado desde políticas carcelarias, sino desde la pedagogía, la prevención, atención o, incluso, sanciones de carácter administrativo y pecuniario².

En tercer lugar se encuentran las políticas de *legalización regulada, o regulación del mercado*, cuyo ejemplo más claro es el modelo del alcohol o tabaco. Acá se legaliza el consumo de la sustancia, así como su producción y comercio, pero se mantienen rigurosas regulaciones estatales en distintos niveles, es decir, no implica la existencia de un modelo estricto de libre mercado, pues las sustancias son aún consideradas riesgosas para la salud, razón por la cual deben ser reguladas por el Estado. Esta regulación es diferente para cada caso y obedece a las necesidades de cada sustancia, pero incluye medidas como la prohibición de publicidad o de venta a menores, o incluso puede incluir medidas como el monopolio estatal, como sucede con ciertas bebidas alcohólicas en Colombia³.

Por último, se encuentra el modelo “*liberalización*”, que hoy en día no está vigente para

1 Uprimny, R; Chaparro S & Cruz, L (2017). La regulación de las drogas ilícitas: Reducir los daños de las políticas para contener los posibles daños de las sustancias. En K. Ambos, E. Malarino, & M.-C. Fuchs (eds.), *Drogas ilícitas y narcotráfico: nuevos desarrollos en América Latina* (pp. 53-80). Fundación Konrad Adenauer, CEDPAL. Recuperado de: http://www.kas.de/wf/doc/kas_50216-1522-4-30.pdf?171003005148

2 Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia (2013). *Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas*. Bogotá, Colombia.

3 Uprimny, R, Chaparro S & Cruz L (2017). La regulación de las drogas ilícitas: Reducir los daños de las políticas para contener los posibles daños de las sustancias. En K. Ambos, E. Malarino, & M.-C. Fuchs (eds.), *Drogas ilícitas y narcotráfico: nuevos desarrollos en América Latina* (pp. 53-80). Fundación Konrad Adenauer, CEDPAL. Recuperado de: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=93982d54-be85-7625-7767-9da536bd82a4&groupId=252038

casi ninguna sustancia reconocida como droga, pero que hasta hace poco era el modelo vigente para el tabaco, pues en este las sustancias psicoactivas son tratadas como cualquier otro producto, por lo cual la intervención reguladora del Estado es mínima y no se somete a esta sustancia a mayor regulación que la de cualquier otro producto⁴.

Actualmente, cuando hablamos de regulación del cannabis en Colombia hacemos referencia especialmente al tercer modelo, incluyendo características del segundo. Es decir, cuando se habla de regulación del cannabis para uso adulto nos referimos a sacar esta sustancia del marco del prohibicionismo, donde se ha encontrado desde los años sesenta, e incluirla, junto a drogas como el alcohol y el tabaco, en un modelo de estricta vigilancia y regulación, en el que su consumo sea permitido **únicamente para mayores de edad**, pero a la vez desincentivado por los riesgos que puede tener, especialmente tratando de evitar casos de abuso o dependencia, los cuales deben ser abordados como un problema de salud pública y no como un delito.

En estos términos, la regulación del cannabis para uso adulto reconoce el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores **mayores de edad** y busca crear un mercado regulado que corresponda a las necesidades de cada nación, sin desconocer los riesgos y daños que puede traer el consumo de dicha sustancia, y por lo tanto promoviendo medidas de prevención y reducción de riesgos y daños desde un enfoque de salud pública y respeto de los derechos humanos. Alejándose así del prohibicionismo, pero tampoco dejando estas sustancias a la deriva de las reglas del libre mercado.

Esto, además, ha tenido un desarrollo especial cuando hablamos de regulación del cannabis, pues la experiencia y el rápido movimiento de su regulación en el mundo ha llevado a que desde la sociedad civil se hayan comenzado a exigir ciertos mínimos que debe tener cualquier regulación responsable. Dentro de los cuales se encuentran: 1) el respeto de la autonomía y libertad individual; 2) tener a la evidencia como pilar de la regulación; 3) no criminalizar a las personas usuarias; 4) tener a la prevención y reducción de daños como políticas públicas complementarias a la regulación; 5) garantizar un comercio justo que se preocupe por el desarrollo sostenible; 6) garantizar la participación de cannabis cultores a pequeña y mediana escala; 7) tener un enfoque diferencial de comunidades étnicas; 8) crear medidas de reparación y no repetición en favor de las víctimas de la guerra contra las drogas (Elementa DDHH y Dejusticia, s. f.); 9) proteger y promover la salud pública; 10) reducir el crimen, la corrupción y la violencia asociada al tráfico de drogas; 11) crear medidas para evitar una excesiva influencia de corporaciones en la elaboración de las políticas públicas; 12) incorporar indicadores claros de resultados, medidas de éxito y procesos de evaluación⁵.

4 Ibid.

5 Transform Drug Policy Foundation (2022). *How to regulate Cannabis. A practical guide. Third edition*. Recuperado de: https://transformdrugs.org/assets/files/PDFs/How-to-Regulate-Cannabis_3rd_ed.pdf

¿Por qué hay que regular el Cannabis?

Colombia ha sido uno de los países que más ha sufrido las políticas prohibicionistas, que prometieron hace 50 años acabar con las drogas y solo han causado muerte, estigmatización y desigualdad, especialmente en los países productores como Colombia⁶. Abrir la puerta hacia la regulación del uso adulto del cannabis implica plantearse un nuevo enfoque de abordaje de la relación de las sociedades con las drogas. La regulación del cannabis para uso adulto busca aprender de los errores del pasado, reconociendo siempre el derecho al libre desarrollo de la personalidad sin desconocer los eventuales riesgos que todo tipo de sustancia psicoactiva (como el alcohol o el cigarrillo) pueden causar si no se les brinda la información adecuada a los consumidores y se implementan políticas de prevención y reducción de riesgos y daños que traten el eventual abuso o dependencia de las sustancias desde un enfoque de salud pública.

Para Colombia, por sus condiciones climáticas especiales al ubicarse en el trópico, y por los conocimientos tradicionales que ya se tienen de dichos cultivos, el cannabis para uso adulto representaría unas oportunidades enormes de generación de empleo y riqueza, que ya se han comenzado a ver con la industria del cannabis medicinal –según el Ministerio de Justicia, más de 9 millones de dólares en cannabis medicinal fueron exportados en 2021 a más de veintiséis países, y se estima que para 2030 esta industria cree 44.000 puestos de trabajo⁷, pero que puede potenciarse y tener efectos positivos en las poblaciones más vulnerables con la regulación del uso adulto, toda vez que el cultivo del cannabis para uso adulto no tiene las limitaciones técnicas y presupuestales que sí tiene el cannabis para usos medicinales, lo que permitiría que comunidades como las del norte del Cauca, que no han podido participar de los beneficios económicos de la industria del cannabis medicinal, puedan hacer parte del mercado del cannabis de uso adulto⁸.

Además de las razones económicas, la regulación del cannabis también es un paso hacia la construcción de un Estado que reconoce los derechos individuales de sus ciudadanos y ciudadanas, que los trata como adultos al brindarles información clara y basada en la evidencia, y no en los prejuicios sobre lo que consumen, a la vez que reconoce sus errores al haberle apostado durante años a una “guerra contra las drogas” que dividió a los ciudadanos en “buenos y malos” y afectó profundamente el tejido social.

6 Global Commission On Drug Policy. *Drug Policy in Colombia. Position Paper. The road to a Just Regulation*. 2022. Recuperado de: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2022/11/web_PP22-colombia_ENG.pdf

7 La opinión. *Industria del cannabis medicinal se fortalece en Colombia*. Recuperado de: <https://www.laopinion.com.co/economia/industria-de-cannabis-medicinal-se-fortalece-en-colombia>

8 El Espectador. *El pesebre de la marihuana que crece en el norte del cauca*. 2022. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/colombia/legalizacion-de-la-marihuana-rutas-produccion-y-consumo-en-el-cauca-colombia/#text>

¿Qué no es la regulación del Cannabis?: Mitos sobre Regulación del Cannabis para Uso Adulto

El debate sobre la regulación del cannabis ha estado centrado en mitos que, sin mayor prueba científica, se han perpetuado durante años gracias al discurso prohibicionista. Una buena medida para enfrentar varios de estos mitos es compararlos con lo que sucede en la regulación existente de sustancias como el alcohol y el tabaco, que, aunque son drogas distintas, son el ejemplo más claro que tenemos de cómo se pueden regular las sustancias psicoactivas, y de qué se debe mejorar en este proceso.

A continuación desmentimos los mitos más usuales que han hecho presencia en los debates de la esfera pública frente a la regulación del cannabis:

- **El Cannabis es la puerta de entrada a otras drogas más fuertes:** Según la Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas realizada por el Dane en 2019, actualmente el cannabis ocupa el tercer lugar dentro de las sustancias con mayor prevalencia en adultos y adolescentes, con 8,3%, mientras que el alcohol, con 84%, y el tabaco, con 33,3%, son las sustancias más usadas por adolescentes y adultos en Colombia. Es decir, el puesto de las drogas más populares se comparte entre sustancias reguladas y una no regulada. Esto nos lleva a pensar que, tal vez la puerta de entrada al consumo de sustancias venga de drogas legales como el alcohol y el tabaco, que tienen una mayor prevalencia, y no del cannabis. De hecho, el mismo estudio ha demostrado que la prohibición tampoco ha logrado incidir en la posibilidad de acceder al cannabis, pues el 54% de la población indicó que le resultaría fácil conseguir esta droga.

Ahora bien, el consumo tanto de cannabis como de alcohol en edades tempranas ha demostrado que puede tener efectos muy perjudiciales en la salud a corto, mediano y largo plazo, siendo, por ejemplo, más proclive al consumo problemático alguien que haya iniciado su consumo en edades tempranas que uno que haya comenzado en edades más avanzadas (Meenakshi y Kerr, 2020). Por esta razón, es importante que el Estado tome medidas de prevención eficientes, basadas en la evidencia y no en la estigmatización, donde se informe a los menores de edad sobre los peligros del consumo temprano, pero no se estigmatice al consumidor, pues este tipo de políticas han demostrado ser ineficaces y crear más problemas sociales que los que resuelve.

Por otro lado, respecto a que el cannabis sea la puerta de entrada a otras drogas más fuertes, diversos estudios han demostrado cómo esto de la "puerta de entrada" depende más que de la sustancia, de la edad de inicio de consumo, el entorno social y las condiciones personales de salud mental y emocional. De hecho, en mu-

chos casos la “puerta de entrada” a otras drogas no es el cannabis sino las drogas legales como el alcohol y el tabaco, mientras que la prohibición del cannabis no ha demostrado poder contener el consumo de marihuana en edades tempranas, y, por el contrario, ha permitido que el mercado se expanda sin ningún tipo de regulación respecto a las edades de consumo o las altas cantidades de THC⁹.

- **La regulación del cannabis traerá un incremento en el consumo:** Washington y Colorado fueron dos de los estados que aprobaron el uso adulto del cannabis en 2012, por lo tanto son de los que se tienen cifras más acertadas, en las cuales si bien se ha evidenciado que desde la regulación ha existido un leve incremento en el consumo no problemático de cannabis, de hecho el consumo problemático de alcohol y otras drogas ha disminuido sustancialmente, y hechos complejos relacionados al alcohol como los casos de violencia intrafamiliar y los problemas financieros por consumo se han reducido sustancialmente, quizá porque el cannabis se ha convertido en un sustituto con menor impacto para los consumidores problemáticos de alcohol¹⁰ y otras drogas como los opioides¹¹.
- **La regulación incrementará las muertes por sobredosis en jóvenes:** No solo las muertes por sobredosis de cannabis no existen, sino que, en estudios realizados por el Ministerio de Justicia, se reconoció que la sustancia más común en los estudios de mortalidad asociada al consumo de sustancias era el alcohol, con una presencia en más del 80% de los casos¹². De hecho, la regulación del cannabis permitirá regular el tipo de marihuana al que van a acceder los consumidores, y controlar su calidad, niveles de THC y demás, permitiendo así reducir los riesgos que tiene todo consumo no regulado.

Segundo: ¿En qué estamos en Colombia?

9 Beckett, Katherine y Herbert, Steve, *The consequences and costs of marijuana prohibition*. Recuperado de: <https://faculty.washington.edu/kbeckett/The%20Consequences%20and%20Costs%20of%20Marijuana%20Prohibition.pdf>

10 Meenakshi S. Subbaraman, William C. Kerr. *Subgroup trends in alcohol and cannabis co-use and related harms during the rollout of recreational cannabis legalization in Washington state*. International Journal of Drug Policy, Volume 75, 2020. <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2019.07.003>

11 University of Pittsburgh Medical Center [UPMC]. *Legalized Marijuana Linked to Decline in Opioid Emergencies*. 2021. Recuperado de: <https://www.upmc.com/media/news/071221-drake-cannabisrcl>; Health Economic Letter. *Recreational cannabis laws and opioid-related emergency department visit rates*. 2021. Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/hecl.4377>

12 Ministerio de Justicia y del Derecho – Observatorio de Drogas de Colombia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2022). *Estudio de mortalidad asociada al consumo de sustancias psicoactivas 2013 - 2020*. Bogotá DC. Recuperado de: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Consumo/Estudios/Nacionales/informe%20de%20resultados.pdf>

Para plantearnos la posibilidad de regular el uso adulto del cannabis en Colombia, es importante conocer el lugar en el que nos encontramos en este momento, y aunque esto incluye elementos económicos, sociales, legales, políticos y culturales difíciles de resumir, expondremos a continuación un panorama general desde dos caras: i) el consumo, y ii) la producción.

Consumo:

Como se dijo, según la Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas de 2019, el cannabis ocupa el tercer lugar dentro de las sustancias con mayor prevalencia en adultos y adolescentes, con 8,3%, mientras que el alcohol, con 84%, y el tabaco, con 33,3%, son las más usadas por adolescentes y adultos en Colombia. De acuerdo con esta misma encuesta, más de 637.000 personas usaron marihuana el último año, lo que corresponde al 2,7% de la población entre 12 y 65 años, y el 72% de esta cifra corresponde a personas entre 18 y 34 años¹³.

En Colombia, el consumo de Cannabis no está penalizado desde 1994, gracias a la **sentencia T-22-94**. Sin embargo, desde entonces hemos recorrido un camino de ires y venires entre el prohibicionismo y el respeto de los derechos¹⁴.

La **Ley 30 de 1986**, “*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictarán otras disposiciones*”, reguló por primera vez la **dosis para uso personal**, estableciendo cantidades exactas para marihuana (20 gramos), hachís (5 gramos), cocaína (1 gramo) y metacualona (2 gramos). En principio, estas dosis mínimas no estaban despenalizadas, sino que implicaban penas menores, ya que su porte se consideraba que era para el uso personal, y no para la venta. Sin embargo, en 1994, la Corte Constitucional colombiana consideró que sancionar penalmente el consumo personal de dichas sustancias era desproporcional e iba en contra del libre desarrollo de la personalidad, razón por la cual despenalizó el consumo de dichas dosis en el país.

A partir de esta sentencia hito, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia desarrollarían una jurisprudencia que entendería el consumo desde la garantía de los derechos individuales, comenzando por el respeto de la dosis de uso personal, pero avanzando

13 Ministerio de Justicia & DANE, (2019), *Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, Colombia 2019*, p. 68. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/encuesta-nacional-de-consumo-de-sustancias-psicoactivas-encspa#:~:text=La%20Encuesta%20Nacional%20de%20Consumo,de%2012%20a%2065%20a%C3%B1os>

14 Véase: Muro, A & Aguirre, P (2020), “La protección de la dosis personal desde la Corte Constitucional colombiana: los cimientos para una política de drogas con enfoque de derechos”, en *El control de la constitucionalidad de las Altas Cortes sobre la prohibición del consumo de cannabis en América Latina*, pp. 129-206. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2021/03/El-control-de-constitucionalidad-ELECTRONICO.pdf>

hacia conceptos más garantistas como **la dosis de aprovisionamiento**, reconocida por la Corte Suprema de Justicia en la **Sentencia SP 2940 de 2016**, donde el tribunal analizó el caso de un soldado condenado a nueve años de prisión por portar 50,2 gramos de marihuana; pero al revisar su caso la Corte encontró que, aunque esta cantidad superaba, por más del doble, la dosis personal establecida en la ley 30 de 1986, no existían pruebas de que el soldado la portara para comercializarla, pues la cargaba exclusivamente para su consumo personal, ya que como patrullaría por varios días en regiones alejadas de grandes centros urbanos, donde era casi imposible conseguir cannabis, debía aprovisionarse con una dosis mayor a la permitida por la ley.

Desde este caso, la jurisprudencia ha sido enfática en recalcar que la imposición de sanciones penales por porte de marihuana no puede basarse únicamente en la cantidad llevada, sino que debe demostrarse que dicha cantidad está destinada para la venta, y la carga de la prueba para demostrar esto recae exclusivamente en la fiscalía, debido al principio de presunción de inocencia.

No obstante, si bien las cortes han sido explícitas en la no penalización del consumo, también han reiterado que el consumo, venta y porte de cannabis se encuentran prohibidos, salvo prescripción médica, tal como lo estableció el Acto Legislativo 2 de 2009. Así las cosas, si bien no se pueden imponer sanciones penales por el solo porte o consumo, sin fines de venta, la legislación y la jurisprudencia colombiana aún permiten la imposición de multas y sanciones administrativas a los consumidores de cannabis, incluso por el solo porte.

Lo anterior ha llevado a que Colombia se encuentre en un limbo difícil de explicar, donde no se penaliza el porte ni el consumo de cannabis, pero sí se imponen sanciones administrativas y multas por estas actividades. Esto ha creado un estado de incertidumbre jurídica que ha sido el centro del debate en los últimos años, pues mientras la policía afirma que la despenalización de la dosis personal hace casi imposible perseguir el microtráfico, los consumidores de cannabis alegan que se han convertido en víctimas del abuso policial y la corrupción de las autoridades, quienes aprovechan las sanciones administrativas para exigir dinero a cambio de no poner multas por porte o consumo en el espacio público, negando así –de facto– el derecho al libre desarrollo de la personalidad reconocido por la Corte Constitucional, y que ahora exigen los consumidores de cannabis por medio de la movilización y el activismo social¹⁵.

a) La penalización administrativa del Consumo

15 Restrepo Parra, Adrián. (2017). *El derecho a consumir marihuana*. En Estudios Políticos (Universidad de Antioquia), 50, pp. 62-81. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a04. Revista estudios políticos 50 vers. 3.

La historia de la penalización administrativa del consumo es larga; sin embargo, en los últimos años ha tenido relevancia en el país. En 2019, la Corte Constitucional resolvió una demanda de inexecutable sobre algunos apartados de los artículos 30 y 140 del **Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016)** que imponían multas al consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas (SPA) en espacios públicos. La Corte declaró inexecutable dichos apartados por considerar que estas actividades por sí solas no afectaban la tranquilidad de las personas ni eran contrarias al cuidado del espacio público (**Sentencia C-253-2019**).

Sin embargo, el intento de imponer multas y sanciones administrativas al porte y consumo no pararía ahí. En 2018, a pocos días de su posesión, el presidente Iván Duque (2018-2022) expidió el **decreto 1844 de 2018**, el cual reiteraba la imposición de multas establecidas en el Código de seguridad y convivencia, pero además permitía que estas sanciones fueran acompañadas por el decomiso de las sustancias, incluso por el solo porte de estas en el espacio público –aun si estas cantidades se enmarcaban en la dosis para uso personal–. En 2020, el Consejo de Estado dejó sin efecto dicho decreto, aclarando que solo se puede hacer uso del mismo cuando se compruebe que las sustancias están destinadas a la comercialización o cuando se estén afectando derechos de terceros¹⁶.

Por último, en esta seguidilla de medidas que han buscado la penalización administrativa del consumo o porte de sustancias en espacios públicos, el Congreso de la República aprobó la **Ley 2000 de 2019**, la cual prohíbe el consumo o porte de SPA –incluso dosis personal– en espacios públicos circundantes a centros educativos o en centros deportivos, parques y zonas históricas y declaradas de interés público por las autoridades distritales o municipales. Con esta ley, en caso de que alguien porte o consuma alguna SPA en alguno de los lugares mencionados –o las áreas circundantes delimitadas por las alcaldías–, la policía podrá imponerle una multa de 32 salarios mínimos diarios (**más de un millón de pesos** con el salario de 2022). Esta norma se encuentra actualmente vigente, sin embargo, la Corte Constitucional estudia una demanda que busca declarar inexecutable dicha prohibición.

Producción:

En la otra cara de la regulación encontramos el cultivo y la producción de cannabis. Según el Departamento Nacional de Planeación, el mercado ilegal de marihuana oscila entre los 2,2 y los 4,4 billones de pesos, y su producción se concentra especialmente en algunos municipios del norte del Cauca como Caloto, Corinto, Miranda, Toribío y Santander

16 Consejo de Estado. Sentencia de 30 de abril de 2020. Radicado No. 11001-03-24-000-2018-00387-00 y 11001-03-24-000-2018-00399-00. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Recuperada de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039827#:~:text=1844%20de%201%20de%20octubre,sustancias%20prohibidas%E2%80%9D%5B32%5D>

de Quilichao¹⁷. La mayoría de dicho producto se cree que es para abastecer el mercado interno; sin embargo, la Policía Nacional reporta que también parte puede ser exportado a países como Perú, Ecuador, Argentina y los Estados Unidos¹⁸.

En estos municipios con economías derivadas del cultivo ilegal de cannabis los indicadores socioeconómicos están mejor que en otros del departamento donde no hay cultivos declarados ilícitos, de tal forma que el ingreso familiar y la cobertura educativa se encuentran cerca de la media del departamento o incluso más alta. Sin embargo, allí también hay algunos indicadores de pobreza multidimensional, así como una institucionalidad débil y altas tasas de violencia¹⁹.

Lo anterior evidencia que la regulación del cannabis para uso adulto no solo puede hacerse pensando en el consumo de dicha sustancia, sino también debe abordar la producción, y lo que esta economía implica para cientos de familias colombianas, pues, aunque en los últimos años Colombia ha avanzado en la regulación de los usos medicinales e industriales del cannabis, creando una industria que ya comienza a mostrar beneficios para el país, estos beneficios están llegando a unos pocos.

De hecho, con la regulación del cannabis medicinal e industrial se les prometió a las comunidades cultivadoras de cannabis que podrían hacer parte de la **bonanza** que se vendría, percibiendo los beneficios de la misma. Sin embargo, aunque esa regulación establece una serie de prerrogativas para pequeños y medianos cultivadores en el otorgamiento de licencias, estos requisitos, los costos y los tiempos para el otorgamiento de dichas licencias son tan excesivos que la participación de las comunidades cultivadoras en dicho negocio ha sido prácticamente nula, como ya lo han comenzado a visibilizar familias cultivadoras del norte del Cauca²⁰.

De este modo, mientras las economías ilícitas aún dominan el mercado del cannabis no medicinal ni industrial, los grandes capitales nacionales y extranjeros se están quedando con el negocio legal, dejando en el medio a las familias cultivadoras, víctimas de la perse-

17 Departamento Nacional de Planeación [DNP]. 2017. Narcomenudeo en Colombia: *Una transformación de la economía criminal*. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://es.slideshare.net/johnanzola/narcomenudeo-en-colombia-transformacin-de-la-economia-criminal>

18 Centro Internacional de Estudios Estratégicos Contra el Narcotráfico [CIENA]. 2017. *Cannabis en Colombia* (Boletín no. 2). Policía Nacional de Colombia.

19 Chaparro, S., & Cruz, L (2017). *Coca, instituciones y desarrollo: Los retos de los municipios productores en el posacuerdo*. Dejusticia.

20 Nicolás Achury González (2022). *El "falso Boom" de cannabis medicinal que se prometió en el norte del Cauca*. El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/investigacion/el-falso-boom-de-cannabis-medicinal-que-se-prometio-en-el-norte-del-cauca/#:~:text=m.-,El%20E2%80%9Cfalso%20boom%20de%20cannabis%20medicinal%20que%20se%20prometi%C3%B3%20en,desarrollo%20econ%C3%B3mico%20para%20la%20regi%C3%B3n>

cución y estigmatización del prohibicionismo sin mayor participación en ninguno de los negocios.

Tercero: Regulación del Cannabis en el mundo

Al día de hoy, el uso adulto del cannabis ha sido regulado en países como Canadá, Holanda, Malta y Uruguay, mientras que en Estados Unidos ya es legal en 18 de los 50 Estados. No obstante, solo Canadá, Uruguay y la mayoría de los estados de Estados Unidos tienen una regulación clara sobre el mercado del cannabis, pues en Holanda y Malta la reglamentación hace referencia únicamente al consumo personal y los espacios en que se puede consumir, haciendo caso omiso al mercado y sus minucias.

El primer país en regular completamente el cannabis para uso adulto fue Uruguay, en el año 2013, mientras que en 2012 Colorado y Washington aprobaron la legalización del cannabis para uso adulto, pero solo hasta el año 2017 Colorado permitió la venta legal de marihuana, convirtiéndose así en el primer mercado público de marihuana en los Estados Unidos.

A pesar del poco tiempo que ha pasado desde que el cannabis comenzó a consolidarse como un mercado legal en algunas partes del mundo, ha demostrado tener un potencial de crecimiento destacable, convirtiéndose en una de las industrias de mayor crecimiento en los últimos años. Por ejemplo, en 2021 esta industria generó \$60.000 millones de dólares en Estados Unidos, tres veces más que la industria de la cervecería artesanal²¹, mientras ha creado casi 500.000 empleos²², poniéndose así a la par con sectores como el financiero y de la construcción.

A la par de esto, en los últimos años hemos podido ver varios aciertos y errores en cada uno de los modelos de regulación que se han implementado en el mundo. Por un lado, en **Uruguay**, país que tiene un modelo de regulación estricta donde solo se puede acceder al cannabis para uso adulto por medio de tres vías: 1) el autocultivo; 2) los clubes cannábicos; y 3) la compra en farmacias autorizadas y vigilados por el Estado. En Uruguay el Estado tiene una suerte de monopolio estatal sobre la producción y venta del cannabis, lo que ha mostrado resultados buenos, pero también algunas falencias. Por ejemplo, el país ha logrado ver una disminución sustancial en el mercado ilegal de cannabis, pasan-

21 La República (2022). *El cannabis recreativo ahora genera más millones que la cerveza artesanal en EE.UU.* 2022. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/consumo/el-cannabis-recreativo-ahora-genera-mas-millones-que-la-cerveza-artesanal-en-ee-uu-3342855>

22 Forbes (2022). *New Cannabis Jobs Report Reveals Marijuana Industry's Explosive Employment Growth.* Recuperado de: <https://www.forbes.com/sites/ajherrington/2022/02/23/new-cannabis-jobs-report-reveals-marijuana-industrys-explosive-employment-growth/?sh=39ae22e423f2>

do en cuatro años a representar una quinta parte de lo que era antes de la regulación²³, sin evidenciar un aumento en el consumo ni en el consumo problemático. Sin embargo, por otro lado, la estricta regulación estatal ha impedido el surgimiento de una industria importante que represente beneficios económicos para el país, como sí ha sucedido en Estados Unidos o Canadá, de tal manera que el dinero que genera el cannabis legal en Uruguay se va casi en su totalidad para financiar el andamiaje del monopolio estatal y el precio bajo del cannabis, que es lo que ha permitido que este compita con el precio del mercado ilegal²⁴.

En **Estados Unidos**, por su parte, aunque cada estado cuenta con un modelo distinto, se puede identificar, por lo general, una liberalización mayor del mercado del cannabis, tendiente al libre mercado y a una escasa regulación por parte de los estados, lo que ha permitido el surgimiento de importantes mercados desde la regulación del uso adulto del cannabis, como ha sucedido en California, que es hoy el mercado más grande del mundo. Esta apertura de la economía del cannabis ha permitido que los estados perciban grandes cantidades de dinero vía impuestos directos e indirectos, los cuales, en algunos estados han comenzado a destinarse específicamente con fines de justicia y equidad social, resarcando los daños que causó la guerra contra las drogas en comunidades específicas, reparando a las víctimas del prohibicionismo, otorgando asistencia técnica y prevalencia en el otorgamiento de licencias para estas comunidades o destinando recursos específicos para programas de prevención, reducción de daños, educación, salud y desarrollo en las poblaciones más marginadas²⁵.

Por último, en **Canadá**, se ha desarrollado un modelo híbrido entre los dos modelos explicados, donde el cultivo y la producción son desarrollados por privados con licencias del Estado, pero la venta la realizan los gobiernos regionales, que además tienen amplias potestades para establecer los pormenores de cómo funcionará el mercado del cannabis en sus provincias, estableciendo impuestos directos e indirectos y administrando dichos recursos²⁶.

Buenas prácticas en el mundo:

Ahora bien, de las experiencias mencionadas consideramos pertinente resaltar algunas

23 Instituto de Regulación y Control de Cannabis [IRCCA] & Junta Nacional de Drogas (s.f.). *Monitoreo y evaluación de la Ley 19.172*. Recuperado de: <https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/noticias/Monitoreo%20y%20evaluaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%2019.172%20.pdf>

24 Rodríguez-Llach, A; Cruz, L & Pereira, I (2022). *Principios Fiscales Cannábicos: Elementos para el Debate Regulatorio en Colombia*. Dejusticia. Colombia.

25 Ibid.

26 Ibid.

buenas prácticas que hemos identificado en regulaciones internacionales, las cuales se mencionarán a continuación con un orden temático.

- **Impuestos: ¿de dónde vienen y a dónde van?**

Los impuestos son uno de los asuntos más atractivos para la regulación del cannabis de uso adulto, más cuando vemos cifras como los 275,2 millones de dólares que recibió el estado de California durante la primera mitad de 2022 en impuestos derivados del cannabis²⁷. Sin embargo, es importante tener claro tanto de dónde vendrán dichos impuestos como adónde terminarán.

En este sentido, vale resaltar que la imposición de impuestos debe pensarse desde una balanza en la cual no sean tan altos que hagan poco competitivo el cannabis legal frente a los mercados ilegales, pero que también generen recursos para que la nación pueda invertir en políticas públicas de prevención, reducción de riesgos y daños, reparación y desarrollo de las comunidades más afectadas por el prohibicionismo.

En este sentido, destacamos, por el lado de la imposición de impuestos, el modelo que ha adoptado recientemente **Nuevo México**, en el cual adoptó un esquema de acuerdo con el cual el impuesto a la venta comenzará en 12% pero se incrementará paulatinamente hasta llegar a 18% en 2025, con el fin de facilitar el tránsito de los compradores de las economías ilegales a las legales²⁸.

Respecto a la destinación de los recursos, existen diversos modelos que han demostrado tener efectos positivos para la sociedad. Por un lado, el estado de **Oregon** creó un fondo específico para administrar los recursos percibidos por los impuestos del cannabis, y el 25% de este recaudo se invierte en salud mental, especialmente tratamientos para el uso problemático de alcohol y otras SPA²⁹. Otro ejemplo a destacar es el de California, que dedica hasta 50 millones de dólares provenientes de los impuestos del cannabis a financiar programas de empleo y tratamiento de abuso de SPA para las poblaciones más afectadas por la política de drogas³⁰. En

27 California Department of Tax and Fee Administration (2022). *California Department of Tax and Fee Administration Reports. Cannabis Tax Revenue for the Second Quarter of 2022*. Recuperado de: <https://www.cdtfa.ca.gov/news/22-08.htm#:~:text=They%20also%20do%20not%20include,%24106.2%20million%20in%20sales%20tax>.

28 Rodríguez-Llach, A; Cruz, L & Pereira, I (2022). *Principios Fiscales Cannábicos: Elementos para el Debate Regulatorio en Colombia*. Dejusticia. Colombia.

29 Oregon Department of Revenue. (2018). *Statistics from Oregon Marijuana Tax Returns*. Recuperado de: https://www.oregon.gov/DOR/programs/gov-research/Documents/marijuana-tax-report_2016.pdf

30 Legislative Analyst's Office [LAO] (2017). *Proposition 64 Revenues*. Legislative Analyst's Office. Recuperado de: <https://lao.ca.gov/handouts/crimjust/2017/Proposition-64-Revenues-021617.pdf>

un sentido similar, **Illinois** creó el programa *Restore, Reinvest and Renew (R3)*, que asigna recursos a las comunidades marginadas que más sufrieron las políticas prohibicionistas, para afrontar las problemáticas sociales derivadas de la criminalización del uso de las drogas, como la poca inversión, la violencia y el uso excesivo del sistema de justicia penal³¹.

- **Licencias: (Precios y beneficios)**

Otro asunto de especial importancia en la regulación del cannabis es el modelo de otorgamiento de licencias, pues es importante lograr que no queden en manos de unas pocas empresas nacionales e internacionales con fuerte músculo financiero, y, en su lugar, procurar que las comunidades históricamente marginadas y afectadas por la “guerra contra las drogas” puedan participar en el mercado legal. Para esto, algunas legislaciones ya se han planteado mecanismos como los que se mostrarán a continuación.

En el estado de **Washington**, por ejemplo, se ha prohibido que una misma persona, natural o jurídica, tenga licencias de producción y de venta al menudeo simultáneamente, con el fin de evitar la integración vertical y la facilitación de los monopolios³². Este tipo de medidas, más enfocadas a evitar los monopolios, también han sido adoptadas en algunas provincias de Canadá como **Ontario**, donde se otorgan las licencias por medio de un sistema de lotería y se limita la cantidad de licencias que puede tener una sola persona, o **Alberta**, donde un individuo o grupo de personas no pueden tener más del 15% de las licencias de venta directa³³.

Este tipo de regulaciones del otorgamiento de licencias es destacable porque buscan garantizar que los beneficios del mercado no se centren en unos pocos, como ha sucedido con el cannabis medicinal en Colombia. Sin embargo, otros estados han ido más allá, incluyendo en esta etapa criterios de justicia social para el otorgamiento. Uno de estos ejemplos es el caso de **Massachusetts**, donde se prioriza la adjudicación de licencias a las comunidades han sido más afectadas por la prohibición del cannabis, por ejemplo, a las comunidades negras³⁴. Pero, quizás una de las regulaciones que mejor ha incluido este tipo de principios en el proceso de adjudicación de licencias ha sido la reciente legislación del estado de **Nueva York**,

31 Government of Illinois. *Adult Use Cannabis Summary*. Recuperado de: https://www2.illinois.gov/IIIS-News/20242-Summary_of_HB_1438_The_Cannabis_Regulation_and_Tax_Act.pdf

32 Slade, H. (2020). *Altered States: Cannabis Regulation in the US*. Transform Drug Policy Foundation.. Recuperado de: <https://transformdrugs.org/publications/altered-states-cannabis-regulation-in-the-us>

33 Rodríguez-Llach, A; Cruz, L & Pereira, I (2022). *Principios Fiscales Cannábicos: Elementos para el Debate Regulatorio en Colombia*. Dejusticia. Colombia.

34 Slade, H. (2020). *Altered States: Cannabis Regulation in the US*. Transform Drug Policy Foundation. Recuperado de: <https://transformdrugs.org/publications/altered-states-cannabis-regulation-in-the-us>

la cual incluyó tres medidas a destacar: 1) esta regulación le dará prioridad en el otorgamiento de licencias a personas que hayan sido condenadas o cuyos familiares hayan sido condenados por delitos relacionados con el cannabis; 2) incluyó una amnistía para más de 400.000 personas que habían sido condenadas por delitos relacionados con marihuana; y 3) creó un fondo público-privado de 200 millones de dólares para otorgar préstamos a nuevos pequeños empresarios que quieran incursionar en el negocio del cannabis legal³⁵.

El ejemplo del estado de Nueva York es destacable, pues las medidas adoptadas no solo garantizan un acceso más equitativo a los beneficios económicos del mercado del cannabis, sino que a su vez funcionan como medidas de reparación y mecanismos que favorecen el tránsito del mercado ilegal al legal, pues buscan romper las barreras que crea el mercado o la sociedad, como la falta de capacidad económica para invertir o el temor a ser sancionado por reconocer vínculos previos con el mercado ilegal de cannabis.

Cuarto: Coyuntura política y proyectos de Ley

Durante el cuatrienio anterior, en el Congreso de la República se debatieron cuatro proyectos de ley o acto legislativo que buscaban regular el uso adulto del cannabis en Colombia. Sin embargo, durante este periodo ninguno logró superar más de dos debates³⁶. Hoy, con un gobierno que ha demostrado ser crítico de las políticas de drogas prohibicionistas, y un Congreso que ha demostrado un mayor compromiso con la garantía de los derechos humanos, el panorama parece más alentador. Sin embargo, las preocupaciones ahora radican en que, de ser este el Congreso que apruebe la regulación del cannabis de uso adulto en Colombia, la propuesta aprobada sea lo más completa posible y se base en principios de justicia, equidad, reparación, respeto por los derechos humanos y garantías para que el desarrollo de un mercado del cannabis democrático y no sustentado en grandes capitales nacionales y extranjeros.

Una muestra de lo anterior es que hoy, a menos de seis meses de que el Congreso se haya

35 Politico (2022). *New Yorkers with pot convictions Will now be the first to get to sell it*. Recuperado de: <https://www.politico.com/news/2022/08/27/new-york-cannabis-social-equity-00053549>; The Legal AID Society (2022). *Lo que necesita saber sobre la legalización de la marihuana en Nueva York*. Recuperado de: <https://legalaidnyc.org/es/obtener-ayuda/convicciones-injustas-clemencia-sellado/lo-que-necesita-saber-sobre-la-legalizaci%C3%B3n-de-la-marihuana-en-nueva-york/>

36 Elementa DDHH (2022). *Radiografía de política de drogas en Colombia 2018-2022*. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Radiografi%CC%81a-Poli%CC%81tica-de-Drogas-Colombia-2018-2022.pdf>

poseionado, ya cursan tres proyectos de acto legislativo³⁷ y dos proyectos de ley³⁸ que buscan regular el uso adulto del cannabis. La razón de esta dualidad de mecanismos se debe a que, en 2009, el Congreso de la República aprobó el que hasta ahora ha sido uno de los mayores obstáculos para la regulación del cannabis de uso adulto en Colombia: el acto legislativo 002 de 2009, el cual incluyó en el artículo 49 de la Constitución colombiana una prohibición expresa al porte y consumo de cualquier SPA, salvo prescripción médica.

Por esta razón, los proyectos de acto legislativo que cursan en la actualidad buscan eliminar o modificar esta prohibición, pues cualquier regulación que no contemple la modificación de dicho artículo se vería enormemente limitada por encontrarse en contradicción con la misma Constitución. No en vano, uno de los proyectos de acto legislativo –el 002 de 2022, Cámara, radicado por el representante Juan Carlos Losada– es el proyecto que más rápido ha avanzado en esta legislatura.

No obstante, la aprobación de esta modificación a la Constitución solo abrirá la puerta para la regulación del cannabis de uso adulto, pues entonces será indispensable regular una serie de estipulaciones particulares por medio de un proyecto de ley, y posteriormente de decretos presidenciales. Algunos de los elementos que deben ser regulados en este proyecto de ley serán las medidas para que la economía del cannabis de uso adulto sea accesible no solo a grandes empresas que cuenten con el capital necesario para pagar un sinnúmero de licencias, la destinación de los recursos que se obtengan por el nuevo mercado regulado, la entidad que administrará dichos recursos, la implementación de políticas de equidad, justicia y reparación que busquen incluir a las comunidades afectadas por el prohibicionismo en los beneficios que traerá la nueva economía del cannabis para uso adulto.

Por otro lado, la regulación también debe buscar el punto exacto en términos fiscales que incentive a los compradores a pasarse al mercado legal del cannabis, y que a su vez permita al Estado recibir beneficios económicos de dicha regulación que puedan ser reinvertidos en políticas de prevención del consumo en edades tempranas y de reducción de riesgos y daños.

Aun cuando algunos de estos asuntos ya están siendo abordados en los proyectos de ley radicados en Senado y Cámara, en los debates podrán eliminarse o incluirse algunos de los elementos aquí planteados.

Por último, vale resaltar que uno de los problemas identificados en la coyuntura actual es

37 Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Acto Legislativo 022 de 2022 (Cámara), Proyecto de Acto Legislativo 031 de 2022 (Senado) y Proyecto de Acto Legislativo 066 de 2022 (Cámara).

38 Proyecto de Ley No. 108 de 2022 (Senado) y Proyecto de Ley No. 246 de 2022 (Cámara).

la falta de coordinación entre los congresistas y las bancadas interesadas en promover la regulación del cannabis de uso adulto, pues la radicación de tres proyectos de acto legislativo y dos proyectos de ley que en esencia tienen el mismo fin, podría jugar en contra del fin planteado, pues las fuerzas políticas se podrían diseminar y perderse.

Quinto: Recomendaciones

Para que Colombia pueda ver, a corto plazo, una regulación del uso adulto del cannabis que sea eficiente económicamente, se fundamente en el respeto de los derechos humanos y la salud pública, y sirva como instrumento de paz y equidad social, es pertinente tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. **Es indispensable que los congresistas** que le están apostando a la regulación del uso adulto del cannabis hablen entre sí y coordinen esfuerzos para agilizar el trámite de los proyectos de ley y acto legislativo que actualmente cursan en el Congreso, demostrando su apoyo a la regulación y promoviendo un amplio debate sobre los aspectos que abarca, pero, ante todo, mostrándose como un bloque que, desde distintas orillas políticas, le apuesta a cambiar la política de drogas del país. Para esto, sería de gran ayuda retomar la iniciativa creada en 2019 de la “Alianza interpartidista por un cambio en la política de drogas”, la cual, aunque terminó por desvanecerse ante el vaivén político del cuatrienio anterior, constituyó un intento importante por articular este tipo de iniciativas desde el Congreso.
2. **Es necesario apoyar las reformas constitucionales y legales** necesarias para que la regulación del uso adulto del cannabis no tenga ningún obstáculo legal.
3. **Es importante terminar con los intentos de penalización** administrativa del consumo y, en consecuencia, modificar la ley 2000 de 2019 para dejar de adoptar medidas punitivistas contra los consumidores de cannabis, buscando un mayor enfoque en medidas pedagógicas que promuevan la sana convivencia en los espacios públicos y no la estigmatización de la población consumidora y su segregación.
4. **Incluir en la redacción y el trámite del proyecto de ley** que desarrollará la regulación del cannabis para uso adulto se incluyan los siguientes puntos:
 - Garantizar un mercado justo que propenda a la distribución de los beneficios del mercado legal en los grupos poblacionales más afectados por el prohibicionismo: cultivadoras y cultivadores, personas condenadas por delitos relacionados con drogas y usuarios de drogas, entre otros.
 - Impulsar la investigación científica del cannabis y articularla esta con las empresas y cultivadores de cannabis, para que nuestra posición en el mercado

no sea únicamente la exportación de flor seca o la elaboración de materias primas, sino también nos volvamos líderes en la elaboración de productos finalizados en el cannabis de uso adulto.

- Que el proceso de solicitud de licencias para el cultivo y venta de cannabis para uso adulto sea sencillo, poco burocrático y no demasiado oneroso, pensando siempre en la facilidad para que los pequeños y medianos empresarios y cultivadores puedan entrar a hacer parte del mercado y beneficiarse de sus oportunidades, para que este no quede en mano de grandes empresas y multinacionales. Asimismo, que las poblaciones más afectadas por el prohibicionismo tengan preferencia en el otorgamiento de las licencias y una exoneración en sus costos.
- Que el gobierno brinde asistencia técnica, financiera y educativa gratuita a los grupos afectados por el prohibicionismo que busquen entrar a este mercado, y promueva su participación por medio de figuras asociativas que hagan más fácil cumplir con los requisitos para la adquisición de licencias y les permita desempeñar un papel protagónico en el mercado legal del cannabis de uso adulto.
- Tomar medidas que hagan atractivo el tránsito de las economías ilícitas a las lícitas –tanto para los compradores como para los vendedores y cultivadores–. Para esto se recomienda: i) que a la hora de gravar el cannabis para uso adulto se busque un equilibrio entre un porcentaje que permita generar los suficientes ingresos a la nación para redistribuirlos en políticas de desarrollo para las comunidades más afectadas por el prohibicionismo y medidas de reducción de riesgos y daños, pero que a la vez permita que el cannabis medicinal conserve un precio competitivo frente a los mercados paralelos que no van a dejar de existir; y ii) incluir la eliminación de antecedentes para las personas que hayan sido condenadas por delitos de tráfico de cannabis, lo que puede ser de gran utilidad para que los vendedores y cultivadores que habían hecho parte del mercado ilegal del cannabis³⁹, transiten hacia el mercado legal sin miedo alguno a ser perseguidos por las autoridades.
- Es importante que los ingresos percibidos por el Estado sean redistribuidos tanto en campañas de prevención y reducción de riesgos y daños, como en políticas de equidad y justicia social encaminadas al desarrollo de las poblaciones más afectadas por el prohibicionismo, que abarquen reformas estructurales de desarrollo rural y agrario, construcción de paz, enfoques diferenciales y desarrollo científico.
- g. Se deben contemplar, también, campañas amplias de educación hacia toda la población, mediante las que se busque erradicar todos los imaginarios

39 Elementa DDHH y Dejusticia (s.f.). *Principios para una regulación responsable del uso adulto del cannabis en Colombia*. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2021/03/Principios-para-una-regulacio%CC%81n-responsable-del-uso-adulto-del-cannabis-en-Colombia-digital.pdf>

que el prohibicionismo ha dejado en la sociedad, diferenciando especialmente el consumo problemático del que no lo es⁴⁰.

- Establecer con claridad los impuestos directos e indirectos que se le impondrán al mercado del cannabis regulado, así como su destinación específica, que deberá servir para financiar las medidas mencionadas de equidad, justicia social, reparación, prevención y reducción de riesgos y daños.

40 Cruz, L & Pereira, I (2021). *Laberintos de prohibición y regulación. Los grises de la marihuana en Colombia*. Dejusticia.

Referencias

- Beckett, Katherine y Herbert, Steve, *The consequences and costs of marijuana prohibition*. Recuperado de: <https://faculty.washington.edu/kbeckett/The%20Consequences%20and%20Costs%20of%20Marijuana%20Prohibition.pdf>
- California Department of Tax and Fee Administration (2022). *California Department of Tax and Fee Administration Reports. Cannabis Tax Revenue for the Second Quarter of 2022*. Recuperado de: <https://www.cdtfa.ca.gov/news/22-08.htm#:~:text=They%20also%20do%20not%20include,%24106.2%20million%20in%20sales%20tax>
- Chaparro, S., & Cruz, L (2017). *Coca, instituciones y desarrollo: Los retos de los municipios productores en el posacuerdo*. Dejusticia.
- Centro Internacional de Estudios Estratégicos Contra el Narcotráfico [CIENA]. 2017. *Cannabis en Colombia* (Boletín no. 2). Policía Nacional de Colombia.
- Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia (2013). *Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas*. Bogotá, Colombia.
- Consejo de Estado. Sentencia de 30 de abril de 2020. Radicado No. 11001-03-24-000-2018-00387-00 y 11001-03-24-000-2018-00399-00. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Recuperada de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039827#:~:text=1844%20de%201%20de%20octubre,sustancias%20prohibidas%E2%80%9D%5B32%5D>
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Acto Legislativo No. 022 de 2022 (Cámara), Proyecto de Acto Legislativo No. 031 de 2022 (Senado) y Proyecto de Acto Legislativo No. 066 de 2022 (Cámara).
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley No. 108 de 2022 (Senado) y Proyecto de Ley No. 246 de 2022 (Cámara).
- Cruz, L & Pereira, I (2021). *Laberintos de prohibición y regulación. Los grises de la marihuana en Colombia*. Dejusticia.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. 2017. *Narcomenudeo en Colombia: Una transformación de la economía criminal*. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://es.slideshare.net/johnanzola/narcomenudeo-en-colombia-transformacin-de-la-economia-criminal>
- El Espectador. *El pesebre de la marihuana que crece en el norte del Cauca*. 2022. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/colombia/legalizacion-de-la-marihua>

[na-rutas-produccion-y-consumo-en-el-cauca-colombia/#text](#)

- Elementa DDHH (2022). *Radiografía de política de drogas en Colombia 2018-2022*. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Radiografi%CC%81a-Poli%CC%81tica-de-Drogas-Colombia-2018-2022.pdf>
- Elementa DDHH y Dejusticia (s.f.). *Principios para una regulación responsable del uso adulto del cannabis en Colombia*. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2021/03/Principios-para-una-regulacio%CC%81n-responsable-del-uso-adulto-del-cannabis-en-Colombia-digital.pdf>
- Forbes (2022). *New Cannabis Jobs Report Reveals Marijuana Industry's Explosive Employment Growth*. Recuperado de: <https://www.forbes.com/sites/ajherrington/2022/02/23/new-cannabis-jobs-report-reveals-marijuana-industrys-explosive-employment-growth/?sh=39ae22e423f2>
- Global Commission On Drug Policy. *Drug Policy in Colombia. Position Paper. The road to a Just Regulation*. 2022. Recuperado de: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2022/11/web_PP22-colombia_ENG.pdf
- Government of Illinois. *Adult Use Cannabis Summary*. Recuperado de: https://www2.illinois.gov/HISNews/20242-Summary_of_HB_1438__The_Cannabis_Regulation_and_Tax_Act.pdf
- Instituto de Regulación y Control de Cannabis [IRCCA] & Junta Nacional de Drogas (s.f.). *Monitoreo y evaluación de la Ley 19.172*. Recuperado de: <https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/noticias/Monitoreo%20y%20evaluaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%2019.172%20.pdf>
- La opinión. *Industria del cannabis medicinal se fortalece en Colombia*. Recuperado de: <https://www.laopinion.com.co/economia/industria-de-cannabis-medicinal-se-fortalece-en-colombia>
- La República (2022). *El cannabis recreativo ahora genera más millones que la cerveza artesanal en EE.UU.* 2022. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/consumo/el-cannabis-recreativo-ahora-genera-mas-millones-que-la-cerveza-artesanal-en-ee-uu-3342855>
- Legislative Analyst's Office [LAO] (2017). *Proposition 64 Revenues. Legislative Analyst's Office*. Recuperado de: <https://lao.ca.gov/handouts/crimjust/2017/Proposition-64-Revenues-021617.pdf>
- Meenakshi S. Subbaraman, William C. Kerr. *Subgroup trends in alcohol and cannabis*

co-use and related harms during the rollout of recreational cannabis legalization in Washington state. International Journal of Drug Policy, Volume 75, 2020. <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2019.07.003>

- Ministerio de Justicia y del Derecho – Observatorio de Drogas de Colombia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2022). *Estudio de mortalidad asociada al consumo de sustancias psicoactivas 2013 - 2020*. Bogotá DC. Recuperado de: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Consumo/Estudios/Nacionales/informe%20de%20resultados.pdf>
- Ministerio de Justicia & Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], (2019), *Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, Colombia 2019*, p. 68. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/encuesta-nacional-de-consumo-de-sustancias-psicoactivas-encspa#:~:text=La%20Encuesta%20Nacional%20de%20Consumo,de%2012%20a%2065%20a%20C3%B1os>
- Muro, A & Aguirre, P (2020), “La protección de la dosis personal desde la Corte Constitucional colombiana: los cimientos para una política de drogas con enfoque de derechos”, en *El control de la constitucionalidad de las Altas Cortes sobre la prohibición del consumo de cannabis en América Latina*, pp. 129-206. Recuperado de: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2021/03/El-control-de-constitucionalidad-ELECTRONICO.pdf>
- Nicolás Achury González (2022). *El “falso Boom” de cannabis medicinal que se prometió en el norte del Cauca*. El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/investigacion/el-falso-boom-de-cannabis-medicinal-que-se-prometio-en-el-norte-del-cauca/#:~:text=m.,El%20%E2%80%9Cfalso%20boom%E2%80%9D%20de%20cannabis%20medicinal%20que%20se%20prometi%C3%B3%20en,desarrollo%20econ%C3%B3mico%20para%20la%20regi%C3%B3n>
- Oregon Department of Revenue. (2018). *Statistics from Oregon Marijuana Tax Returns*. Recuperado de: https://www.oregon.gov/DOR/programs/gov-research/Documents/marijuana-tax-report_2016.pdf
- Politico (2022). *New Yorkers with pot convictions Will now be the first to get to sell it*. Recuperado de: <https://www.politico.com/news/2022/08/27/new-york-cannabis-social-equity-00053549>; The Legal AID Society (2022). *Lo que necesita saber sobre la legalización de la marihuana en Nueva York*. Recuperado de: <https://legalaidnyc.org/es/obtener-ayuda/convicciones-injustas-clemencia-sellado/lo-que-necesitas-saber-sobre-la-legalizaci%C3%B3n-de-la-marihuana-en-nueva-york/>
- Restrepo Parra, Adrián. (2017). *El derecho a consumir marihuana*. En Estudios Políti-

cos (Universidad de Antioquia), 50, pp. 62-81. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a04. Revista estudios políticos 50 vers. 3.

- Rodríguez-Llach, A; Cruz, L & Pereira, I (2022). *Principios Fiscales Cannábicos: Elementos para el Debate Regulatorio en Colombia*. Dejusticia. Colombia.
- Slade, H. (2020). *Altered States: Cannabis Regulation in the US*. Transform Drug Policy Foundation. Recuperado de: <https://transformdrugs.org/publications/altered-states-cannabis-regulation-in-the-us>
- Transform Drug Policy Foundation (2022). *How to regulate Cannabis. A practical guide. Third edition*. Recuperado de: https://transformdrugs.org/assets/files/PDFs/How-to-Regulate-Cannabis_3rd_ed.pdf
- University of Pittsburgh Medical Center [UPMC]. *Legalized Marijuana Linked to Decline in Opioid Emergencies*. 2021. Recuperado de: <https://www.upmc.com/media/news/071221-drake-cannabisrc>; Health Economic Letter. *Recreational cannabis laws and opioid-related emergency department visit rates*. 2021. Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/hec.4377>
- Upimny, R; Chaparro S & Cruz, L (2017). La regulación de las drogas ilícitas: Reducir los daños de las políticas para contener los posibles daños de las sustancias. En K. Ambos, E. Malarino, & M.-C. Fuchs (eds.), *Drogas ilícitas y narcotráfico: nuevos desarrollos en América Latina* (pp. 53-80). Fundación Konrad Adenauer, CEDPAL. Recuperado de: http://www.kas.de/wf/doc/kas_50216-1522-4-30.pdf?171003005148

DDHH
ELEMENTA



**FRIEDRICH
EBERT**

STIFTUNG

FESCOL