

# Nuevos relatos, nuevas políticas: cambios en las narrativas de las coaliciones discursivas durante la regulación de uso adulto de cannabis en Colombia

Jiménez-Sandoval, A. (2024). Nuevos relatos, nuevas políticas: cambios en las narrativas de las coaliciones discursivas durante la regulación de uso adulto de cannabis en Colombia. *Revista Cultura y Droga*, 29(38), 114-137.  
<https://doi.org/10.17151/culdr.2024.29.38.6>

Adrián Jiménez-Sandoval\*


Recibido: 14 de diciembre de 2023  
Aprobado: 20 de mayo de 2024

## Resumen

En Colombia la portación y uso de sustancias psicoactivas en el espacio público ha generado la articulación de dos coaliciones discursivas que han definido las propuestas de política pública durante dos procesos legislativos; por un lado, la coalición de seguridad y tratamiento, y por el otro, la de derechos humanos. Este artículo analiza los cambios en las narrativas de estas coaliciones discursivas conformadas en torno a la discusión sobre el artículo 49 constitucional, durante dos situaciones de acción legislativas, con el objetivo de impulsar políticas de drogas antagónicas en Colombia. La primera, entre 2007 y 2009, impulsada por el gobierno de Álvaro Uribe, buscó prohibir el uso y portación de sustancias psicoactivas con fines lúdicos. La segunda, entre 2019 y 2023, promovida por un conjunto de legisladores de múltiples partidos, pretendió establecer una excepción para la cannabis.

Para ello, se compara la evolución de las propuestas, los argumentos expresados a favor y en contra y los actores que las impulsaron durante ambas situaciones. Inicialmente, las posturas eran antagónicas: en la primera etapa la narrativa dominante construía a la persona usuaria como infractora y enferma, a la cual, incluso, se le puede restringir la libertad. En la segunda, se reconoció como titular de derechos,

\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México, en Ciudad de México, y profesor de asignatura de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública de la misma universidad.

E-mail: 899417@pcpuma.acatlan.unam.mx  <https://orcid.org/0000-0002-9760-2221>

Google Scholar



amparada por el libre desarrollo de la personalidad. Sin embargo, el análisis revela que, en ambos procesos, las coaliciones incorporan progresivamente elementos discursivos expresados por la contraparte para alcanzar las mayorías necesarias para su aprobación.

**Palabras clave:** cambio de políticas, coaliciones discursivas, política de cannabis, situaciones de acción.

## **New accounts, new politics: Changes in the narratives of discursive coalitions during the regulation of adult use in Colombia.**

### **Abstract**

In Colombia, the carrying and use of psychoactive substances in public spaces has generated the articulation of two discursive coalitions that have defined public policy proposals during two legislative processes: on the one hand, the security and treatment coalition, and on the other, the human rights coalition. This article analyzes the changes in the narratives of these discursive coalitions formed around the discussion of Article 49 of the Constitution during two situations of legislative action aimed at promoting antagonistic drug policies in Colombia. The first, between 2007 and 2009, promoted by the government of Álvaro Uribe, sought to prohibit the use and carrying of psychoactive substances for recreational purposes. The second, between 2019 and 2023, promoted by a group of legislators from multiple parties, sought to establish an exception for cannabis.

For this purpose, we compare the evolution of the proposals, the arguments expressed for and against and the actors who promoted them during both situations. Initially, the positions were antagonistic: in the first stage, the dominant narrative constructed the user as an offender and sick person, whose freedom could even be restricted. In the second, it was recognized as a holder of rights, protected by the free development of personality. However, the analysis reveals that, in both processes, the coalitions progressively incorporate discursive elements expressed by the counterpart to reach the necessary majorities for their approval.

**Key words:** change of policies, discursive coalitions, cannabis policy, action situations.

## Introducción

La política de cannabis en Colombia atraviesa un proceso de transformación donde, más allá de los avances concretos logrados hasta el momento —como la regulación de la cannabis medicinal en 2016 y la consolidación de la dosis de aprovisionamiento—, persiste la ausencia de una reforma que levante la prohibición para su comercialización con fines de uso adulto. Sin embargo, se evidencia un cambio en las narrativas de las coaliciones discursivas que han intervenido en dos situaciones de acción legislativa centradas en un artículo específico de la Constitución de 1991: el artículo 49. Esta norma, que regula el derecho a la salud y establece responsabilidades tanto para la ciudadanía como para el Estado, constituye el eje fundamental de la actual política prohibicionista sobre la cannabis.

La constitucionalidad de la portación de la dosis personal —establecida en la Sentencia C-221 de 1994— se fundamentó en el derecho al libre desarrollo de la personalidad consagrado en la Constitución. Como respuesta, sucesivos gobiernos intentaron limitar este derecho, aunque fue durante el gobierno de Álvaro Uribe cuando se adoptaron medidas concretas para modificar la Constitución. Inicialmente, el objetivo era reformar el artículo 16, que garantiza dicho derecho. En 2003 se intentó mediante un referéndum, declarado inexecutable por la Corte Constitucional, y en 2006 mediante un proyecto de acto legislativo que fue archivado. A partir de 2007, el gobierno nacional propuso restringir la portación desde el artículo 49. Finalmente, en 2009 se estableció la prohibición de la portación y el consumo, con excepción de quienes portaran receta médica, además de imponer medidas administrativas de carácter pedagógico, terapéutico y profiláctico.

Por otra parte, desde 2019 se han presentado proyectos de acto legislativo en sentido contrario, aunque más acotados, que buscan establecer una excepción específica para la cannabis. Hasta julio de 2023 este proyecto de acto legislativo había sido presentado en cuatro ocasiones. Las primeras tres versiones no superaron el segundo debate de ocho requeridos, mientras que la última versión logró completar todos los debates. Aunque finalmente no fue aprobado, su evolución permitió plantear la regulación de los lugares de consumo en el espacio público, así como la producción y venta de flor, también establecía un esquema de atención basado en reducción de riesgos y daños, con cobertura para toda la comunidad.

En ambos procesos se observan coaliciones discursivas impulsando diferentes posiciones. En este sentido, las preguntas de investigación que se plantean son:

¿Cómo han evolucionado los discursos y narrativas de las coaliciones discursivas — seguridad y tratamiento versus derechos humanos— en las dos situaciones de acción legislativa (2007-2009 y 2018-2023) sobre la prohibición del porte y consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, y la regulación de la cannabis de uso adulto en Colombia? Así como ¿Qué estrategias retóricas emplearon para influir en el debate constitucional? Para responder esta pregunta, a continuación, se presenta el marco teórico.

## Marco teórico

El análisis de las políticas de cannabis en América Latina ha experimentado una evolución teórica significativa. Inicialmente, el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP), desarrollado por Sabatier & Weible (2007), proporcionó herramientas valiosas para comprender cómo el conocimiento técnico puede modificar las creencias de los actores dentro de los subsistemas de política. Estudios empíricos como los de Sanjurjo (2013) y Musto (2018), en Uruguay, identificaron coaliciones promotoras asociadas al modelo prohibicionista, a la reducción de riesgos y daños, y a la legalización del cannabis. De manera similar, Acevedo y Macías (2019), en Colombia, distinguieron dos sistemas de creencias (prohibicionista vs regulador), mientras que González (2020), en México, y Sampaio (2015), en Brasil, documentaron dinámicas análogas, aunque con matices terminológicos (coaliciones “antiprohibicionistas/tolerantes” vs. “prohibicionistas/intolerantes”, en el caso brasileño). Estos trabajos, particularmente los de Sampaio (2015) y González (2020), destacaron el carácter no lineal de estos procesos, evidenciando cómo, en determinados contextos, las coaliciones pueden experimentar avances asincrónicos, con períodos de progreso seguidos de retrocesos.

No obstante, el MCP ha generado diversas críticas. Por un lado, como advierte Fischer (2003), el MCP presenta limitaciones al priorizar el análisis de creencias estáticas sobre los procesos discursivos dinámicos que articulan las coaliciones en la práctica. Frente a esto, el enfoque de coaliciones discursivas centra su atención en el papel del lenguaje, las narrativas y la argumentación en la formación, mantenimiento y transformación de las coaliciones políticas, ofreciendo una perspectiva que complementa —y en algunos aspectos cuestiona— el énfasis en las creencias del MCP. Por el otro, de forma más reciente, Crow & Jones (2018) señalan que las teorías que parten del supuesto de que las personas que reciben información experta aceptan la posición del experto, ignoran que las personas procesan la información emocionalmente y basándose en sus creencias culturales.

Para abordar estas limitaciones, nuestro estudio integra el Marco de Análisis Institucional y Desarrollo (MAID) con el enfoque de coaliciones discursivas. Según McGinnis (2011), el MAID —desarrollado por Elinor y Vincent Ostrom— sitúa en su centro las situaciones de acción, donde los individuos “analizan información, seleccionan acciones e involucran patrones de interacción” (p.173). Estos escenarios se componen de siete elementos clave: (1) los participantes, (2) las posiciones que ocupan, (3) las acciones disponibles, (4) la información sobre cómo las acciones generan resultados, (5) los resultados posibles, (6) los costos/beneficios asociados, y (7) las reglas que gobiernan las interacciones.

Aunque el MAID no aborda explícitamente el discurso como categoría central, procesos comunicativos como la negociación de reglas, la interpretación de normas y la difusión de visiones son inherentes a sus componentes. Schmidt (2011) conceptualiza el discurso como un proceso interactivo que trasciende el contenido («texto») para incluir el contexto (condiciones sociohistóricas) y la agencia (actores que producen y reproducen significados). Esta perspectiva es crucial para entender cómo las instituciones evolucionan mediante el aprendizaje adaptativo y la racionalidad limitada.

En cuanto a las coaliciones discursivas, estas se cohesionan mediante *storylines* o narrativas compartidas que condensan simbólicamente hechos y valores centrales para un sistema de creencias, las cuales cambian a través de marcos discursivos que compiten para definir problemas, soluciones y posturas, mientras su estabilidad depende de la reproducción exitosa de instituciones por actores confiables. Las narrativas, más allá de ser instrumentos de poder, estructuran campos de acción al posicionar actores y movilizar discursos selectivamente. Para alcanzar hegemonía, una coalición debe establecer puntos nodales —significados privilegiados que fijan marcos interpretativos— en el campo discursivo (Fischer, 2003).

La integración con el enfoque de coaliciones discursivas (Fischer, 2003; Hajer, 2002) permite examinar cómo actores políticos, expertos, medios y ciudadanos coordinan discursos para influir en políticas públicas (Schmidt, 2011). Esta articulación es especialmente útil para casos como Colombia, donde Bejarano Celis (2017) demostró que las coaliciones pueden fragmentarse durante la implementación, asimismo, Coronado (2016) reveló su utilidad para analizar procesos complejos como, por ejemplo, las reformas tributarias. Como señalan Bijsterveld & van Lente (2023), este marco integrado debe mantener una mirada crítica sobre los límites

de las coaliciones discursivas, especialmente su potencial para oscurecer soluciones estructurales.

Ya que el MAID analiza estructuras institucionales y reglas gramaticales, mientras el enfoque discursivo examina cómo narrativas, en este caso sobre salud pública, derechos humanos o desarrollo económico, cohesionan actores diversos, esta perspectiva es ideal para el caso colombiano, donde Acevedo y Macías (2019) destacaron el rol de las coaliciones políticas, pero también emergen dinámicas discursivas fluidas que exigen herramientas flexibles. Al unir análisis institucional y discursivo, el presente marco no solo identifica actores del cambio, sino también cómo construyen discursivamente viabilidad política en contextos institucionales específicos, superando así las limitaciones de enfoques estáticos como el MCP.

## **Metodología**

Para analizar la evolución de los discursos y narrativas de las coaliciones discursivas —la de seguridad y tratamiento y la de derechos humanos— en las dos situaciones de acción legislativa sobre las modificaciones al artículo 49 constitucional (2007-2009 y 2018-2023), se empleó un enfoque de análisis del discurso. Esta metodología permitió examinar de manera sistemática las interacciones, tensiones y puntos de convergencia entre ambas coaliciones, a partir de los proyectos de actos legislativos presentados en los periodos indicados.

El análisis se estructuró en torno a tres dimensiones principales: (1) las propuestas de modificaciones específicas introducidas en el articulado, (2) las justificaciones argumentativas utilizadas para respaldarlas o rechazarlas y (3) los actores que expresaron su postura a favor y en contra. Las modificaciones textuales relevantes se consignaron de manera literal para conservar la fidelidad a las formulaciones originales, mientras que los argumentos a favor y en contra fueron clasificados y sistematizados en tablas comparativas, lo que facilitó identificar patrones discursivos y su evolución en el tiempo.

Para el procesamiento, codificación y organización de la información documental se empleó el software ATLAS.ti. Este programa facilitó la segmentación del material legislativo, la asignación de códigos temáticos a las modificaciones y argumentos. De esta manera, ATLAS.ti permitió mapear de forma analítica las transformaciones discursivas en torno a la regulación del cannabis, lo que contribuyó a identificar

continuidades y rupturas en las posturas de las coaliciones a lo largo de las dos situaciones de acción legislativa.

En cuanto a la primera situación, se analizaron los siguientes proyectos: el Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2007 y el Proyecto de Acto legislativo 21 de 2008, que no superaron el segundo debate; y tanto la versión inicial como la versión final del Proyecto de Acto Legislativo 285 de 2009, que fue aprobado como Acto Legislativo 02 de 2009. Estas iniciativas fueron presentadas por los ministros del interior y de justicia y de la protección social.

Para la segunda situación, se revisaron el Proyecto de Acto Legislativo 172 de 2019; el Proyecto de Acto Legislativo 006 de 2020; el Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2021; así como todas las versiones del Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2022, los cuales fueron presentados por representantes.

## Resultados

Se observó que las narrativas en ambas situaciones de acción legislativas evolucionaron conforme avanzaba el debate. En la primera situación de acción predominó la narrativa de la coalición de seguridad y tratamiento, que concebía el aumento del consumo como un problema prioritario de salud pública y promovía, incluso, la sanción del porte y consumo en el espacio público. No obstante, a medida que el proceso avanzó, la discusión pública comenzó a incorporar los argumentos de la coalición a favor de los derechos humanos, la cual señalaba que la política existente era incoherente, ya que el consumo estaba protegido por el derecho al libre desarrollo de la personalidad, además de que contribuía a la estigmatización de las personas usuarias al sancionar conductas ya penadas. Es así que consiguieron eliminar los elementos más polémicos como era la pérdida de la libertad de las personas portadoras de sustancias que no contaran con una receta médica.

En la segunda situación, la narrativa dominante argumentó que la prohibición de la cannabis resultaba incompatible con los derechos humanos garantizados constitucionalmente. A ello se sumó la observación de que, tras reformas legales posteriores, ciertos usos ya habían sido regulados pese a no estar previstos en la Constitución, lo que justificaba su inclusión. Finalmente, también se planteó que una regulación adecuada podría reducir los ingresos de las organizaciones criminales y abrir espacio para el desarrollo de una nueva industria. De igual forma, elementos

de la coalición discursiva rival fueron incorporados como la necesidad de brindar tratamiento a las personas usuarias con consumos problemáticos, así como limitar los espacios públicos donde se podría consumir.

El Proyecto de Acto Legislativo (PAL) 22 de 2007 propuso la modificación del quinto párrafo del artículo 49, el cual planteó incorporar la siguiente oración:

La ley podrá establecer sanciones no privativas de la libertad al porte y al consumo en lugares públicos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso personal. El Estado desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas y en favor de la recuperación de los adictos. (Gaceta del Congreso 141, 2007)

Los argumentos a favor y en contra se observan en la Tabla 1.

**Tabla 1.** Argumentos sobre PAL 22 de 2007

Argumento a favor	Argumento en contra
Problema de salud pública: El consumo de drogas ha aumentado y es un grave riesgo para la sociedad.	Ya existe legislación: La Ley 745 de 2002 ya castiga el consumo de drogas frente a menores. No hace falta repetirlo.
Deber del Estado: Es obligación del gobierno proteger la salud de los ciudadanos y ayudar a los afectados.	Inconstitucional: Las sanciones propuestas (aunque no sean cárcel) no encajan con lo que dice la Constitución.
No es cárcel, pero sí consecuencias: Se quiere evitar que los consumidores vayan presos, pero sí dar herramientas legales para sancionar el consumo y proteger a los jóvenes.	Atenta contra derechos básicos: Va contra la dignidad humana, la libertad de decidir sobre uno mismo y el libre desarrollo personal.
Corregir un error legal: Desde 1994, cuando se despenalizó la dosis personal, el problema ha empeorado. Ahora se busca regularlo mejor.	El adicto no elige: La adicción limita la voluntad. Castigar a quien no tiene control real no soluciona nada.
	Doble estándar: Se combate a los narcos con mano dura, pero a los adictos se les debería ayudar, no sancionar.
	Estrategia fallida: En otros países, prohibir el consumo no ha reducido el problema.

Fuente: elaboración propia con información de la Gaceta del Congreso 141 de 2007



La iniciativa fue respaldada por los ministros del interior y de justicia, Carlos Holguín Sardi, y de protección social, Diego Palacio Betancourt. En cambio, los senadores que presentaron las ponencias en el primer y segundo debate —Armando Benedetti inicialmente, y luego Hernán Andrade Serrano (coordinador), Jesús Ignacio García Valencia, Rubén Darío Pérez Pineda y Samuel Arrieta Buelvas— expresaron posturas críticas. En ambas ocasiones, sus ponencias propusieron archivar el proyecto de ley, lo que finalmente ocurrió durante el segundo debate.

El segundo intento de reforma fue presentado nuevamente por los ministros del interior y de justicia, así como de protección social, con el PAL 21 de 2008 en el Senado. Esta propuesta retomó de manera casi idéntica la primera parte del texto planteado en 2007. Además, incorporó el siguiente párrafo:

Así mismo, el Estado dedicará especial atención al adicto y a la familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos. En ningún caso la sanción aplicable constituirá antecedente penal. (Gaceta del Congreso 123, 2008)

Este proyecto no fue discutido y se archivó, por lo que no se registró un intercambio formal de ideas. Sin embargo, a los argumentos que respaldaron la propuesta de 2007 se sumaron: dar ayuda real, enfocarse en el adicto y su familia; no solo en castigos, proteger a la sociedad de los riesgos del consumo de drogas, mantener las medidas contra el consumo sí da resultados, es un enfoque balanceado el combinar prevención con sanciones; pero sin llegar a la cárcel, no regular el consumo empeora los problemas de salud, la ciudadanía exige acciones contra el porte y consumo, debemos evitar que jóvenes usen la “dosis personal” como excusa para vender drogas.

El tercer intento —el PAL 285 de 2009— retomó y modificó elementos de las propuestas anteriores. En primer lugar, ajustó la redacción del PAL 22 de 2007 al prohibir explícitamente el porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. En segundo lugar, reformuló la segunda parte del PAL 21 de 2008 para establecer que la ley definiría medidas pedagógicas, profilácticas o terapéuticas para los consumidores.

El texto final introdujo, además, una novedad relevante: la posibilidad de aplicar medidas que, en casos excepcionales, implicaran limitaciones temporales a la libertad personal. Estas debían ser determinadas por una instancia conjunta del sector salud y la rama judicial, sin que pudieran cumplirse en establecimientos carcelarios. Asimismo, reafirmó la obligación del Estado de ofrecer atención integral a los consumidores y sus familias, mediante campañas permanentes de prevención y programas de rehabilitación (Gaceta del congreso 161, 2009).

Los argumentos a favor y en contra se sistematizan en la Tabla 2.

**Tabla 2.** *Argumentos sobre PAL 285 de 2009*

<b>Argumento a favor del proyecto</b>	<b>Argumento en contra del proyecto</b>
No es cárcel, es rehabilitación: El proyecto no busca meter presos a los consumidores, sino ayudarlos a superar su adicción.	No es problema de salud pública: El consumo personal solo afecta al individuo, igual que el alcohol o tabaco, que no están prohibidos.
Atención integral: Se enfoca en apoyar al adicto y a su familia, no en castigarlos.	Atenta contra libertades: Obligar a rehabilitarse viola derechos fundamentales como la autonomía y la dignidad.
Prevención constante: El Estado debe promover campañas para evitar el consumo y ayudar en la recuperación.	Reforma innecesaria: La prevención puede hacerse sin cambiar la Constitución, y castigar estas conductas es exagerado.
Riesgo para la sociedad: Las drogas afectan la salud pública y la seguridad de todos.	Sanciones confusas: No está claro qué tipo de castigo habría ni cómo se aplicaría, pudiendo restringir libertades sin juicio justo.
Basado en datos: Respuesta a estudios que muestran un aumento preocupante en el consumo.	Prohibir no reduce el consumo: En otros países, la prohibición no ha disminuido el uso de drogas.
Enfoque equilibrado: Combina medidas preventivas con control (pero sin tratar al consumidor como delincuente).	Enfoque equivocado: La solución está en abordar causas sociales y culturales, no en medidas penales.
Corregir vacíos legales: Desde que se despenalizó la dosis personal (1994), el consumo ha aumentado.	Inconsistencia constitucional: La reforma chocaría con otros principios que defienden la libertad personal.
Protección a los jóvenes: Evitar que se abuse de la dosis personal como excusa para consumir o vender drogas.	
Compromiso internacional: Colombia sigue los tratados de la ONU contra las drogas.	
Política clara: El Gobierno cree que no basta con prevenir; también debe prohibirse el consumo.	

Fuente: elaboración propia con datos de las Gacetas del Congreso 161 y 782 de 2009.

Los argumentos en contra del proyecto fueron expuestos en la ponencia para segundo debate por el representante ponente Jaime Enrique Durán Barrera; sin embargo, esta no fue aprobada. Por otro lado, los argumentos a favor fueron presentados nuevamente por el Gobierno nacional, a través de los mismos ministerios. Asimismo, la ponencia para segundo debate —que recomendaba su aprobación— fue sustentada por los representantes a la cámara Nicolás Uribe Rueda (coordinador de ponentes), Rosmery Martínez Rosales, Juan de Jesús Córdoba, Tarquino Pacheco Camargo y el propio Jaime Enrique Durán Barrera.

Esta propuesta tuvo cambios durante la situación de acción legislativa, principalmente en el primero de los párrafos. Su redacción incorporó la salvedad de la prescripción médica, además, se eliminaron la posibilidad de que instancias médicas y judiciales puedan limitar temporalmente el derecho a la libertad. Asimismo, en la última versión se incorporaron dos elementos más, se estableció que las medidas impuestas fueran de carácter administrativo y, además, se requeriría el consentimiento informado de la persona. La redacción final fue la siguiente:

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores. La ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto. (Gaceta del Congreso 1182, 2009)

Los argumentos a favor se presentan en la Tabla 3.

**Tabla 3.** *Argumentos sobre PAL 285 de 2009. Última versión*

Argumento a favor del proyecto	Argumento en contra del proyecto
<p>Prohibición constitucional: Es necesario prohibir el consumo y porte de drogas en la Constitución para proteger la salud pública y la seguridad.</p>	<p>Falta de impacto en la salud pública: El consumo en dosis personales afecta principalmente la salud individual, al igual que el alcohol o el tabaco, sin demostrarse un daño directo a la sociedad.</p>
<p>Enfoque terapéutico, no punitivo: No se penalizará con cárcel a los consumidores y se aplicarán medidas pedagógicas o terapéuticas para las personas usuarias ocasionales e implementarán medidas de protección obligatorias para adictos crónicos.</p>	<p>Vulneración de derechos fundamentales: Autonomía personal, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad (protegido por la Sentencia C-221 de 1994).</p>
<p>Atención especial a adictos y familias: El Estado brindará apoyo a dependientes y sus familias para prevenir el consumo y facilitar la rehabilitación.</p>	<p>Ambigüedad en la penalización: Aunque se eliminaron menciones a tribunales, la exposición de motivos conserva un enfoque punitivo al hablar de “limitaciones a la libertad impuestas por ley”.</p>
<p>Campañas permanentes de prevención: Se promoverán programas continuos contra el consumo de drogas y a favor de la recuperación de adictos.</p>	<p>Riesgo de arbitrariedad en las medidas: No está claro cómo se aplicarán las restricciones a la libertad (como tratamientos forzados) sin un proceso penal que garantice derechos básicos.</p>
<p>Riesgos para la salud y seguridad: El consumo de drogas representa un peligro grave para la salud individual y el orden público, justificando su prohibición.</p>	<p>Reforma constitucional innecesaria: Temas educativos y preventivos no requieren cambios en la Constitución; podrían manejarse con políticas públicas o leyes ordinarias.</p>
<p>Fundamento jurídico: La Corte Constitucional ha respaldado medidas de protección para personas con adicción, ya que su capacidad de autodeterminación está afectada (Sentencias C-309/97 y T-684/02).</p>	
<p>Protección sin castigo: La iniciativa no impone penas, sino que busca atención médica y reinserción social para un grupo vulnerable.</p>	

Fuente: elaboración propia con información de la Gaceta del Congreso 1182, 2009.

Durante las audiencias públicas, parte de la discusión legislativa, los actores externos que participaron también se posicionaron a favor del proyecto de ley: la doctora Diana Lucía Celis (psicóloga) y El doctor Álvaro Inciso (presidente de la Fundación Luz).

Durante la segunda situación de acción legislativa (2019-2023), los representantes Juan Carlos Losada y Juan Fernando Reyes Kuri presentaron tres Proyectos de Acto Legislativo para exceptuar al cannabis de la prohibición constitucional establecida al porte y consumo en espacios públicos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Posteriormente, en una nueva iniciativa, el representante Losada presentó de manera individual una propuesta similar que volvió a ser discutida.

En 2019, estos congresistas presentaron el Proyecto de Acto Legislativo 172 de 2019 Cámara. La iniciativa buscaba añadir un párrafo al artículo 49 de la Constitución que estableciera:

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso recreativo por parte de mayores de edad dentro de los establecimientos que disponga la ley. Tampoco aplicará para su destinación científica siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. (Gaceta del Congreso 761, 2019)

Aunque el proyecto no se discutió y terminó archivado, sus defensores argumentaron que legalizar la cannabis, con fines recreativos para adultos y ordenar su uso científico, protegía derechos como la libertad personal y la igualdad, pues la prohibición actual no tiene base constitucional sólida y solo afecta al que consume. Además, clarificaría las normas, ya que hoy hay contradicciones entre leyes y fallos judiciales. También se buscaba quitarle el negocio al narcotráfico, reducir la violencia y acabar con los riesgos de consumir en la ilegalidad. Por otro lado, su regulación generaría empleos e impuestos para programas sociales, descongestionaría las cárceles —llenas por delitos de drogas— y ahorraría recursos en policía y justicia. Sumado a esto, Colombia se pondría al día con países que ya regulan la cannabis, y cumpliría metas globales de desarrollo sostenible.

El PAL 172 de 2019 contó con apoyo multipartidista en la Cámara de Representantes: seis miembros del Partido Liberal Colombiano<sup>1</sup>, cinco integrantes de Alianza Verde<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Juan Carlos Losada Vargas, Juan Fernando Reyes Kuri, Andrés David Calle Aguas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Harry Giovanni González García y Fabio Fernando Arroyave Rivas.

<sup>2</sup> Katherine Miranda Peña, Juanita María Goebertus Estrada, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Catalina Ortiz Lalinde e Inti Raúl Asprilla Reyes.

tres de Cambio Radical<sup>3</sup>; así como un representante del Pacto Histórico<sup>4</sup> y uno del Partido de la U<sup>5</sup>.

Al año siguiente, los congresistas presentaron una nueva versión de su propuesta a través del PAL 006 de 2020. Esta incluía una modificación importante respecto a la iniciativa anterior, añadió la frase: “La ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos y zonas comunes”. (Gaceta del Congreso 626, 2020)

A diferencia de la versión de 2019, esta propuesta sí fue debatida en comisiones, donde se realizaron ajustes significativos: se eliminó la referencia a “establecimientos que disponga la ley” y se agregaron restricciones explícitas para entornos escolares, entre otros (Gaceta del Congreso 626, 2020). Pese a estas modificaciones, los argumentos centrales a favor del proyecto mantuvieron continuidad entre el PAL 172 de 2019 y el PAL 006 de 2020, cambiando principalmente la actualización de datos e incorporando el contexto del proceso legislativo pasado.

El PAL 006 de 2020 contó con un grupo mixto de apoyos: congresistas que mantuvieron su respaldo desde 2019, nuevos adherentes y la ausencia de algunos proponentes originales. Además, a diferencia de 2019, cuando el proyecto fue presentado solo por representantes a la Cámara, en 2020 se sumó por primera vez un senador.

En cuanto a los apoyos, continúan la mayoría de los proponentes del Partido Liberal<sup>6</sup>, de Alianza Verde<sup>7</sup>, así como un representante de Cambio Radical<sup>8</sup> y el del Partido de la U (Alfredo Rafael Deluque). Los nuevos adherentes son: Carlos Ardila Espinosa, Alejandro Carlos Chacón, Julián Peinado (todos del Partido Liberal); Carlos Germán Navas Talero (del Polo Democrático); José Daniel López (de Cambio Radical) y el Senador Andrés Cristo Bustos. Por su parte, los proponentes del PAL de 2019, que no apoyaron el de 2020, fueron: Ciro Fernández Núñez y Jairo Humberto Cristo

---

<sup>3</sup> César Augusto Lorduy Maldonado, Ciro Fernández Núñez y Jairo Humberto Cristo Correa.

<sup>4</sup> David Ricardo Racero Mayorca.

<sup>5</sup> Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

<sup>6</sup> Juan Carlos Losada Vargas, Juan Fernando Reyes Kuri, Andrés Calle Aguas, Alejandro Vega, Harry Giovanni González, Fabio Fernando Arroyave.

<sup>7</sup> Mauricio Toro Orjuela, Juanita Goebertus, Katherine Miranda Peña, Catalina Ortiz, Inti Raúl Asprilla

<sup>8</sup> César Augusto Lorduy.

Correa (ambos de Cambio Radical), y David Ricardo Racero Mayorca (del Pacto Histórico).

En 2021 presentaron por tercera ocasión la propuesta por el PAL 002 de 2021. La propuesta ahora fue:

La prohibición prevista en el inciso anterior no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad. Tampoco aplicará para la destinación científica de estas sustancias, siempre y cuando se cuente con las licencias otorgadas por la autoridad competente. La ley podrá restringir y sancionar el porte y consumo del cannabis y sus derivados en espacios públicos, zonas comunes y entornos escolares, entre otros. (Gaceta del Congreso 935, 2021)

En esta ocasión, en los argumentos se incorporó una actualización relevante: la decisión de la Comisión de Estupefacientes de la ONU el 2 de diciembre de 2020 de retirar la cannabis y su resina de la Lista IV de la Convención sobre Drogas de 1961. Por otro lado, los impulsores del proyecto de 2021 presentaron una lista más reducida de firmantes iniciales en la Gaceta del Congreso, entre los que figuraban Juan Carlos Lozada Vargas, Juan Fernando Reyes Kuri, Mauricio Andrés Toro Orjuela y Rodrigo Rojas Lara. Sin embargo, este tercer proyecto corrió la misma suerte que los anteriores: fue archivado.

Los resultados de las elecciones nacionales de 2022 modificaron la arena de acción. Los nuevos representantes y senadores que fueron electos cambiaron la orientación de la mayoría legislativa. El 26 de julio de 2022 Losada presentó el PAL 002 de 2022.

Este proyecto retoma de forma íntegra el párrafo elaborado desde el segundo debate del PAL 006 de 2020, donde se señala que “la prohibición no aplicará frente al cannabis y sus derivados para el uso por parte de mayores de edad” (Gaceta del Congreso 855, 2022). También agrega una oración al siguiente párrafo e incorpora uno más, enfocados en garantizar el tratamiento para las personas con dependencia y campañas de prevención de los efectos nocivos, además, les transfiere dicha responsabilidad a las dependencias del Sistema Integral de Seguridad Social y sus prestadores.

En esta ocasión, el proyecto, por primera vez, en la segunda situación decisional, avanza en los debates; además, se presenta tanto una ponencia positiva como una negativa. Los argumentos a favor y en contra se expresan en la Tabla 4.

**Tabla 4.** *Argumentos sobre proyecto de regularización del uso adulto de cannabis*

Argumento a favor del proyecto	Argumento en contra del proyecto
<p>Incoherencia normativa: La Constitución prohíbe el consumo de drogas, pero la Ley 1787 de 2016 regula el cannabis medicinal. El proyecto busca armonizar la ley al regular el uso adulto de la cannabis, evitando contradicciones.</p>	<p>Contradice el enfoque de prevención y rehabilitación: El Acto Legislativo 02 de 2009 promovía políticas de prevención y rehabilitación frente al consumo de drogas. Legalizar la cannabis de uso adulto iría en contra de este objetivo al normalizar su uso sin medidas de control o apoyo terapéutico.</p>
<p>Libertades individuales y jurisprudencia: Las altas cortes han defendido el libre desarrollo de la personalidad, permitiendo la dosis mínima y el consumo personal. La Corte Constitucional ha dicho que el Estado no puede prohibir decisiones personales que no afecten a terceros.</p>	<p>Riesgo para la salud pública: El Estado tiene la obligación de proteger la salud de los ciudadanos, incluyendo a los consumidores de drogas. Regular la cannabis para uso adulto podría aumentar su consumo y afectar no solo a los usuarios, sino también a terceros.</p>
<p>Cambio en la política de drogas: La prohibición (2009) se basó en un enfoque fracasado: aumentó el conflicto y no redujo el consumo. Expertos (como la Comisión Global de Políticas de Drogas) proponen regular la cannabis para debilitar el crimen organizado y proteger a comunidades vulnerables.</p>	<p>Peligro para menores de edad: La ley no puede pasar por encima de los derechos de niños y adolescentes, que deben ser protegidos. Estudios muestran que la legalización de la cannabis aumenta su consumo en menores.</p>
<p>Desproporcionalidad de la prohibición: La prohibición actual no protege la salud pública y viola derechos sin justificación ya que la cannabis es menos dañina que el alcohol o el tabaco, pero está penalizada.</p>	<p>Afectación del derecho a la tranquilidad: El consumo de marihuana en espacios públicos puede alterar la convivencia y violar el derecho a la tranquilidad de otras personas. El humo y los efectos psicoactivos pueden generar molestias en comunidades y espacios compartidos.</p>
<p>Política criminal ineficaz: La Corte ha criticado que las leyes antidrogas son improvisadas y no basadas en evidencia.</p>	

Fuente: elaboración propia con datos de Gaceta del Congreso 855, 2022.

El PAL 002 de 2022 recibió apoyo transversal en el Congreso, con participación de representantes y senadores de partidos como el Liberal, Alianza Verde, Pacto Histórico, Polo Democrático y Comunes. La iniciativa fue radicada por un grupo significativo de 23 representantes —entre ellos Juan Carlos Losada Vargas (Partido Liberal), María Fernanda Carrascal (Pacto Histórico), Jorge Eliécer Tamayo (Partido



de la U) y Catherine Juvinao (Alianza Verde)— y 10 senadores, incluyendo figuras como Iván Cepeda (Polo), Roy Barreras (Partido de la U) y María José Pizarro (Pacto Histórico). Para el primer debate, la ponencia positiva contó con las firmas de 10 representantes, liderados por Losada Vargas, Jorge Ocampo, Marelen Castillo y Luis Albán, demostrando así una convergencia de bancadas progresistas y centristas.

El proyecto avanzó en los debates. Durante la discusión se incorporaron cambios. En marzo de 2023 se llevó el primer debate en segunda vuelta del PAL 002 de 2022 Cámara, renombrado como 33 de 2022 Senado, el cual fue aprobado. La nueva propuesta amplía la despenalización del uso adulto y científico de la cannabis a la producción, distribución, venta y comercialización. Al mismo tiempo, detalla más espacios restringidos para portar y consumir cannabis. En cuanto al enfoque de salud en la atención a las personas con “relaciones problemáticas”, señala que deberá haber consentimiento informado en el tratamiento; además, se incorpora el enfoque de derechos humanos y reducción de riesgos, educación obligatoria en el sistema escolar sobre drogas y la atención a las redes de apoyo familiares, no solo al consumidor (Gaceta 192, 2023).

La discusión del PAL 002 de 2022 ha reiterado argumentos tradicionales, tanto favorables (incoherencia normativa, respaldo de la Sentencia C-221 de 1994, fracaso prohibicionista) como contrarios (riesgos sanitarios, protección de menores). No obstante, la Tabla 5 focaliza su análisis en los argumentos novedosos surgidos en este último proceso legislativo.

**Tabla 5.** *Argumentos sobre proyecto de regularización del uso adulto de cannabis*

<b>Argumento a favor del proyecto</b>	<b>Argumento en contra del proyecto</b>
<p>Avance legislativo: Mención explícita a que el PAL superó la primera vuelta, destacando mayor viabilidad política.</p> <p>Beneficios económicos: Impuestos: Potencial recaudatorio para el Estado.</p> <p>Industria legal: Sustitución de economías ilegales por empleos formales.</p> <p>Impacto en el sistema penal: Reducción de arrestos: Menos detenciones por posesión.</p> <p>Descongestión judicial y carcelaria: Alivio al sistema.</p> <p>Salud pública con enfoque científico: Acceso seguro: Regulación vs mercados clandestinos (calidad controlada). Uso terapéutico: Reforzado por la Ley 1787.</p> <p>Actualización de política de drogas: Enfoque posconflicto: Vinculación del prohibicionismo (2009) con el conflicto armado.</p>	<p>Mayor especificidad en riesgos sanitarios: Mención a las “nuevas variedades con alta potencia”. Referencia a trastornos mentales y físicos a largo plazo. Sobrecarga del sistema de salud (hospitalizaciones, costos).</p> <p>Mayor criminalidad: Aumento de criminalidad en zonas de venta legal (caso Uruguay). Mayor detalle en las consecuencias para menores.</p> <p>Énfasis en la “regresividad en derechos”: El Estado tiene el deber de atender el consumo (artículo 49 Constitucional). Las personas con adicción son un grupo de protección especial que está quedando abandonado.</p>

Elaboración propia con base en las Gacetas parlamentarias 192 y 200 de 2023.

Esta propuesta avanzó hasta el octavo y último debate, sin embargo, ahí no alcanzó los votos suficientes para que fuera aprobada.

## Discusión

El análisis de las dos situaciones de acción legislativa en torno al artículo 49 Constitucional —entre 2007-2009 y 2019-2023— permite destacar el carácter dinámico de las narrativas y discursos sobre el porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, así como sobre la excepción planteada para la cannabis.

En ambos periodos se observan similitudes en los discursos de las coaliciones, algo que coincide con lo observado por los distintos trabajos sobre las coaliciones promotoras en los cambios de política de cannabis en la región.

En la primera situación, la narrativa que buscaba posicionarse como predominante entendía el porte y consumo como un problema prioritario de salud pública, lo que justificaba la posibilidad de restringir las libertades de las personas con consumos problemáticos. En contraste, un grupo de representantes a la Cámara defendía que el consumo correspondía al libre desarrollo de la personalidad, derecho garantizado por la Constitución.

En la segunda situación, el discurso a favor de la libertad individual y del libre desarrollo de la personalidad buscó desplazar al discurso dominante, que continuaba enmarcando el consumo dentro de un enfoque centrado en el tratamiento, la rehabilitación y la seguridad pública.

En ambos casos, a medida que avanzó la discusión, las propuestas se modificaron para incorporar elementos que respondieran a las críticas formuladas por las coaliciones opositoras, al tiempo que adaptaban sus narrativas a las nuevas condiciones políticas. En la primera situación, las críticas a las medidas privativas de la libertad motivaron que se especificara que la atención a las personas usuarias sería de carácter administrativo y bajo consentimiento. En la segunda, la discusión se enfocó en la regulación del porte y consumo en espacios públicos, junto con la reestructuración de los servicios de atención a las personas consumidoras.

Al mismo tiempo, complejiza lo expresado por Bijsterveld & van Lente (2023), quienes señalaban que las coaliciones discursivas podían llevar a alejarse de las discusiones centrales, las cuales, como en este caso, están compuestas de varios temas a la vez, los cuales son difíciles de priorizar y más bien, parece que se entra en un proceso de negociación.

Respecto a los actores que integraron las coaliciones discursivas, se observan diferencias relevantes. En la primera situación, los impulsores del cambio fueron principalmente actores externos al poder legislativo, en particular ministros, quienes, con cada iteración, consiguieron incorporar legisladores e incluso expertos en atención a adicciones. En contraste, la coalición contraria a la reforma estuvo

exclusivamente en el legislativo, la cual contó con un núcleo estable de representantes a la Cámara, que mantuvo su liderazgo a lo largo de tres años, aunque sin lograr ampliar la coalición hacia actores externos.

Durante el periodo 2007-2009, los principales impulsores de las propuestas legislativas fueron los ministros de interior y justicia y de protección social, quienes iniciaron el proceso desde el ámbito ejecutivo. Posteriormente, sumaron apoyo de legisladores e incorporaron especialistas que fortalecieron técnicamente sus argumentos. Por su parte, la oposición se mantuvo circunscrita al ámbito legislativo y no logró ampliar su base de respaldo.

En la segunda situación, entre 2019 y 2023, el número de representantes a favor de la iniciativa creció de manera gradual. El cambio más significativo ocurrió tras las elecciones, cuando un mayor número de legisladores a favor de la regulación permitió que la propuesta avanzara hasta un octavo debate. Sin embargo, la falta de respaldo por parte de actores externos, como ministros, pareció haber limitado el alcance de la iniciativa. Esto sugiere que los cambios de política de mayor calado requieren no solo apoyo dentro del poder legislativo, sino también el respaldo de actores externos que fortalezcan y legitimen las posiciones, como miembros del gabinete principalmente o en menor medida expertos técnicos.

Asimismo, en ambas situaciones, el aprendizaje colectivo ha sido un factor clave para construir los consensos necesarios. A pesar de que las propuestas mantuvieron sus objetivos centrales, incorporaron elementos que respondían a los argumentos de las coaliciones opositoras, lo que fue determinante incluso en contextos donde parecía existir una mayoría favorable. Además, la no discusión o postergación de iniciativas abrió espacios para la elaboración de nuevos argumentos, ausentes en debates anteriores, que contribuyeron a enriquecer el proceso deliberativo.

## **Conclusiones**

Los discursos que interactúan en las situaciones de acción legislativa tienden a mantenerse presentes a lo largo de los procesos, aunque sus posiciones dentro del debate varían conforme avanza la discusión. En contraste, las narrativas que buscan construir las mayorías necesarias muestran una mayor flexibilidad y se adaptan al contexto político y discursivo de cada iteración.

La pertenencia a una situación decisional específica no limita, por sí misma, la capacidad de los actores para incidir en el proceso legislativo. Por el contrario, en algunos casos, dicha pertenencia parece haber fortalecido su influencia en la toma de decisiones.

Más allá del resultado alcanzado por el proceso iniciado en 2019, se observa una convergencia progresiva en los argumentos y posiciones, lo que sugiere que existen condiciones favorables para que la propuesta sea aprobada en futuras iteraciones. La trayectoria de aprendizaje colectivo ha contribuido a reducir distancias y a construir consensos, acercando gradualmente a las coaliciones a la obtención de las mayorías necesarias.

Finalmente, dos líneas de análisis merecen una mayor profundización. Por un lado, el rol de actores externos —en particular, tomadores de decisión ejecutivas— que, aunque no siempre participan de manera directa en las situaciones de decisión legislativa, influyen en la legitimidad y formulación de las narrativas. Por otro lado, la aplicación de enfoques, como el análisis de redes, permitiría explorar con mayor precisión lo que aquí queda esbozado: que la posición de los actores en una estructura relacional influye en la centralidad y persistencia de determinados discursos durante el proceso de cambio.

## Referencias:

- Acevedo, D. y Macías, A. (2019). Los sistemas de creencias en la política de drogas en Colombia 2000-2015. Un análisis desde el Marco de Coaliciones Promotoras. *Estudios de Derecho*, 76(167), 11-40. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v76n167a01>
- Bejarano Celis, D. (2017). *Análisis de la Política Pública en Salud para la población en situación de desplazamiento víctima del conflicto armado asentada en Bogotá, D.C. 2011 - 2015. Un acercamiento desde los discursos del enfoque diferencial* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia].
- Bijsterveld, K. & van Lente, H. (2023). Revisitando autopistas hacia el silencio: una historia de las coaliciones discursivas sobre el ruido del tráfico. *Arbor*, 199(810). <https://doi.org/10.3989/arbor.2023.810005>

- Coronado, R. (2016). La reforma tributaria 2014: un análisis desde las coaliciones discursivas. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 2(1), 200-210. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2016.41836>
- Crow, D., & Jones, M. (2018). Narratives as Tools for Influencing Policy Change. *Policy and Politics*, 46(2), 217-234. <https://doi.org/10.1332/030557318X15230061022899>
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford. <https://doi.org/10.1093/019924264x.001.0001>
- González, K. (2020). *El papel de las creencias en la evolución de la regulación de la marihuana en México (2006-2020): un análisis desde el marco de coaliciones promotoras* [tesis de maestría, Centro de Investigación y Docencia Económicas]. <http://hdl.handle.net/11651/4254>
- Hajer, M. (2002). *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford.
- Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 020 de 2009 Senado, 285 de 2009 Cámara, Gaceta del Congreso 281 de 6 mayo de 2009.
- Informe de ponencia para primer debate en la Comisión primera de la honorable cámara de representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, 020 de 200 Senado por el cual se modifica el artículo 4 de la Constitución Política. Gaceta del Congreso 782 de 26 de agosto de 2009. Págs. 5-12.
- Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta al proyecto de acto legislativo 002 de 2021 Cámara. Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el cannabis de uso adulto. En Gaceta del Congreso 989 de 12 de agosto de 2021 Págs. 1-35.
- Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones. Gaceta del Congreso 192 de 22 de marzo de 2023. Págs. 1- .
- McGinnis, M. D. (2011). An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex Framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 169-183. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00401.x>
- Musto, C. (2018). *Regulating Cannabis Markets. The Construction of an Innovative Drug Policy in Uruguay* [doctoral thesis, University of Kent]. <https://kar.kent.ac.uk/id/eprint/68477>

- Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2007. Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política. En Gaceta del Congreso 141 de 25 de abril de 2007. Págs. 2-4.
- Ponencia para primer debate en segunda vuelta en la comisión primera al Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 200 Cámara, 020 de 2009 Senado por el cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política. Gaceta del Congreso 1182 de 19 de noviembre de 2009. Págs, 1-8.
- Proyecto de Acto Legislativo número 002. (2021). *Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el cannabis de uso adulto*. Gaceta del Congreso 935 de 5 de agosto de 2021, 1-35.
- Proyecto de Acto Legislativo número 002. (2022). *Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el cannabis de uso adulto*. Gaceta del Congreso 855 del 26 de julio de 2022, 1.
- Proyecto de Acto Legislativo número 172. (2019). *Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis*. Gaceta del Congreso 761 del 16 de agosto de 2019, 1-21
- Proyecto de Acto Legislativo número 21. (2008). *Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política*. Gaceta del congreso 123 del 10 de abril de 2008, 1-11.
- Proyecto de Acto Legislativo número 285. (2009). *Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política*. Gaceta del congreso 161 de 25 de marzo de 2009, 1-13.
- Proyecto de Acto Legislativo número 006. (2020). *Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo de cannabis*. Gaceta del congreso 626 de 04 de agosto de 2020, 1-48.
- Sabatier, A., & Weible, C. (2007). The Advocacy Coalition Framework. Innovations and Clarifications. In *Theories of the Policy Process*. Routledge.
- Sampaio, L. (2015). *Beliefs, Dissents and Policy Change: An Application of the Advocacy Coalition Framework to the Drug Policy Debate in Brazil* [Thesis, Institut Barcelona Estudis Internacionals].
- Sanjurjo, D. (2013). *La aplicación del enfoque de coaliciones promotoras al cambio en las políticas de drogas en el Uruguay*. Documento para su presentación en el IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Instituto Nacional de Administración Pública (Madrid, España) 23 y 24 de septiembre 2013.

Schmidt, V. (2011). Speaking of Change: Why Discourse is Key to the Dynamics of Policy Transformation. *Critical Policy Studies*, 5(2), 106-126. <https://doi.org/10.1080/19460171.2011.576520>