

**USOS, IMPACTOS Y  
DERECHOS:  
POSIBILIDADES  
POLÍTICAS Y JURÍDICAS  
PARA LA INVESTIGACIÓN  
DE LA HOJA DE COCA EN  
COLOMBIA**

# CRÉDITOS



## *Sistematización y redacción del documento:*

Adriana Muro Polo

## *Equipo de investigación:*

Adriana Muro Polo

Paula Aguirre Ospina

Daniela Parra Álvarez

Manuela Piza Caballero

## *Diseño y diagramación:*

Angela María Quintero B.

## *Mapas y gráficas:*

Elaboradas por ELEMENTA Consultoría en Derechos S.A.S

## *Edición:*

Paula Aguirre Ospina

## *Agradecimientos:*

Este trabajo fue realizado gracias al apoyo de Open Society Foundations.

Bogotá D.C., Colombia

Abril de 2018

Todos los derechos reservados por ELEMENTA, Consultoría en Derechos. El material contenido en esta publicación puede citarse libremente a condición de que se mencione su procedencia.

# TABLA DE CONTENIDO



1. Introducción .....	4
2. Escenarios políticos a nivel internacional y nacional para la investigación de la hoja de coca en Colombia .....	6
2.1. El panorama internacional de la política de drogas después de UNGASS 2016 .....	6
2.2. La importancia de la investigación sobre los usos e impactos de la hoja de coca en tiempos de construcción de paz .....	7
3. Análisis jurídico para la investigación de la hoja de coca en Colombia bajo un enfoque de derechos .....	9
3.1. La hoja de coca en el régimen internacional de fiscalización de drogas .....	9
3.2. El uso científico como excepción a la política prohibicionista en las Convenciones de Naciones Unidas para la investigación de la hoja de coca .....	14
3.3. Uso científico de la hoja de coca desde el discurso de los derechos humanos .....	16
3.3.1. La investigación del cultivo de coca en el marco del DIDH .....	20
4. La investigación de la hoja en el ordenamiento jurídico colombiano .....	25
5. Diálogo de saberes. La sana interacción entre el uso científico y el uso ancestral de la hoja de coca en Colombia .....	31
5.1. Conceptos relevantes a considerar frente al uso ancestral de la hoja de coca .....	34
5.2. Derechos derivados del uso ancestral de la hoja de coca .....	37
5.3. Recorrido jurisprudencial sobre uso ancestral de hoja de coca en las Altas Cortes .....	39
6. Recomendaciones para impulsar la investigación de la hoja de coca en Colombia .....	44
7. Bibliografía .....	46

 1. INTRODUCCIÓN

La historia ha sido injusta con la hoja de coca, señala Antony Henman. Los mitos y posicionamientos ideológicos extremos con un débil sustento científico han conllevado por décadas, a la estigmatización internacional de la planta de origen andino (Henman y Meetal, 2009). En el constante desprestigio, la política y el derecho han jugado un papel fundamental en la construcción y legitimación de posiciones aparentemente irreconciliables que hoy mantienen una política prohibicionista que provoca múltiples afectaciones en territorio colombiano, causando distintas violaciones a derechos consagrados tanto en la Constitución como en los tratados internacionales.

La estrategia de combate en Colombia, focalizada en la destrucción de la planta, se presenta bajo la caracterización de Boaventura de Sousa Santos, como un ejemplo de *globalismo localizado* de la política de drogas, donde la regulación internacional ha generado consecuencias negativas a nivel nacional y local, transformando profundamente la forma en la que se responde al descontrolado aumento de cultivos en el país y la relación de la sociedad con los cultivos de coca<sup>1</sup>.

La construcción de consensos multilaterales

---

<sup>1</sup> Como ha retomado Uprimny, para Santos el globalismo localizado consiste en “el impacto específico en las condiciones locales producido por las prácticas y los imperativos transnacionales que desprenden los localismos globalizados. Para responder a estos imperativos transnacionales, las estructuras son desestructuradas y eventualmente reestructuradas bajo la forma de inclusión subalterna”. (Santos, 1998). Dicho término ya ha sido utilizado para analizar la política de drogas frente al carácter punitivo de la misma en: Uprimny Yepes, R., Guzmán, D., & Parra Norato, J. (2013). *Penas Alucinantes. La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia* (1st ed.). Bogotá D.C.: Centro de Estudios de Derechos, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

liderada por Estados Unidos mediante la prohibición y la declaratoria de guerra contra las drogas a través de la construcción de convenciones internacionales y su incorporación en el marco jurídico colombiano, han ignorado las propiedades y potencialidades de la hoja de coca más allá del consumo de cocaína para uso social, invisibilizando durante décadas el uso ancestral de la planta, su interacción con la población cultivadora y el medio ambiente, así como la producción de evidencia científica sobre sus usos medicinales, alimenticios y agroindustriales.

A pesar de lo anterior, ante el comprobado fracaso del prohibicionismo, el impacto diferenciado de éste sobre grupos en situación de vulnerabilidad en países del sur global y ante la necesidad de buscar alternativas realistas, surgen zonas grises de interpretación que consideramos permiten, desde el discurso de derechos, nutrir el debate y crear oportunidades legales en Colombia para contribuir a la desestigmatización de la hoja de coca a través de procesos de investigación y del diálogo de saberes entre la ciencia y el uso ancestral de la planta por parte de comunidades indígenas y campesinas como alternativa de desarrollo. En ese sentido, la realización del presente estudio busca aportar al debate sobre la importancia de articular las ciencias naturales y sociales en los procesos de reivindicación de derechos y *advocacy* que impulsa la sociedad civil organizada (Rodríguez Garavito, 2017).

Para la construcción de dicho análisis, acudimos a diversas fuentes de información. Dentro del proceso de consulta y recopilación documental, incluimos doctrina sobre política de drogas e historia de la coca, con especial énfasis en el tratamiento jurídico de la hoja de

coca; el marco legal internacional y nacional en materia de política de drogas, derechos humanos y población indígena; marco legal comparado en materia de hoja de coca y otras plantas prohibidas; jurisprudencia e instrumentos de política pública relevantes en la materia; notas de prensa nacional de los últimos dos años relacionadas con la hoja de coca e informes de la sociedad civil nacional e internacional relacionados con la situación de la población cultivadora y la política de erradicación forzada de cultivos. Asimismo, realizamos 21 entrevistas semiestructuradas con actores clave en la política de drogas nacional, así como personas expertas en medio ambiente y cultivos de coca. La sistematización y análisis de dichas fuentes de información permitió abarcar varios niveles de argumentación.

En primer lugar, analizamos el panorama actual de la política de drogas a nivel internacional y el discurso de política exterior del gobierno de Juan Manuel Santos respecto al cambio de rumbo en la política de drogas en la UNGASS celebrada en abril de 2016<sup>2</sup>. De igual forma, identificamos las oportunidades de realizar procesos de investigación de la hoja de coca en el marco de la implementación del punto 4 del Acuerdo de Paz firmado entre el gobierno colombiano y las FARC.

En segundo lugar, construimos el piso legal que permite, desde la perspectiva internacional, generar procesos de investigación de la planta bajo un enfoque

---

<sup>2</sup> La Asamblea General es el principal órgano de deliberación y formulación de políticas públicas de la Organización de Naciones Unidas, en respuesta a las peticiones de Estados miembros, la Asamblea General puede convocar Sesiones Especiales (UNGASS) sobre determinados temas.

de derechos. A partir de la revisión y análisis de la construcción de las convenciones internacionales en materia de drogas bajo la interpretación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), dotamos de contenido la excepción de "*uso científico*" dentro del sistema de fiscalización vigente, el cual, a nuestro juicio, permite desarrollar investigación, sobre los distintos usos de la hoja de coca y el impacto de los cultivos en el medio ambiente que permiten aportar argumentos para abrir camino hacia procesos de regulación. Posteriormente, desarrollamos los fundamentos jurídicos desde el marco jurídico nacional, para implementar pilotos de investigación que produzcan evidencia sobre la taxonomía de la hoja de coca, sus potencialidades en campos como la medicina, la agricultura y la nutrición, así como información veraz sobre los impactos socioambientales del cultivo y las políticas de erradicación.


Asimismo, al ser el discurso de derechos y desarrollo lo que sustenta la construcción de este documento y en general del proyecto *Khoka Alternativa*<sup>3</sup>, consideramos congruente incluir un tercer apartado sobre la importancia de generar un *diálogo de saberes* entre la ciencia y las comunidades indígenas y campesinas que mantienen el uso ancestral de la hoja de coca en el país, de forma que pueda consolidarse una industria sostenible y equitativa de la hoja de coca. En este apartado se retoman los estándares internacionales

---

<sup>3</sup> Khoka Alternativa es un proyecto desarrollado por Elementa, Consultoría en Derechos en conjunto con personas expertas en distintas disciplinas. Con dicho proyecto buscamos, a través de la investigación técnica, científica y jurídica, reivindicar la hoja de coca en Colombia, recopilar evidencia sobre sus distintos usos e impactos y aportar a la generación de alternativas que permitan materializar una política de drogas bajo un enfoque de derechos humanos y desarrollo.

y constitucionales de protección frente a la propiedad colectiva, la identidad cultural, el uso ancestral y el derecho a la consulta previa, identificando los supuestos donde dichos conceptos entran en juego en el marco de la investigación sobre la hoja de coca y sus usos.

Finalmente, se enlistan una serie de recomendaciones desde el ámbito jurídico y político para aportar al debate sobre la materialización de los procesos de investigación de la hoja de coca en el país.



## 2. ESCENARIOS POLÍTICOS A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA HOJA DE COCA EN COLOMBIA

### 2.1. El panorama internacional de la política de drogas después de UNGASS 2016

La política de drogas a nivel mundial se ha sustentado en los últimos 46 años en un discurso prohibicionista con evidencia pobre desarrollada durante la primera mitad del siglo XX y que actualmente resulta cuestionable y que ha permitido una estrategia que permea la normativa de los Estados generando diversas y múltiples violaciones a derechos humanos. No obstante, el discurso ha llegado a un punto de quiebre en la última década, generando desde la comunidad internacional un *bloque reformista* de Estados que han expuesto el fracaso y los costos de la guerra contra las drogas (Collins, 2016, p. 5). Bajo el liderazgo de Colombia, México y Guatemala se reflejó ante las Naciones Unidas la preocupación ante la falta de resultados del enfoque actual,

los altos niveles de violencia asociados al mercado de drogas ilícitas y la influencia negativa del crimen organizado. En este contexto, el Secretario General decidió convocar a la Sesión Especial (UNGASS) dedicada a las drogas en abril de 2016 (Garzón Vergara, 2016).

El proceso de UNGASS reveló que el consenso sobre el prohibicionismo se había roto, que la narrativa de la guerra contra las drogas está mutando y la necesidad de incluir perspectivas de un rango más amplio de actores, disciplinas y debates (IDPC, 2016). El resultado final de dicho proceso evidenció diferentes posturas dentro de la academia y la sociedad civil. Al respecto, encontramos actores que apuntan por un proceso de reforma de las convenciones internacionales (Barret, Jelsma & Bewley-Taylor, 2014), mientras que otros apuntan a la estrategia de ganar tiempo para cambiar las políticas nacionales remitiéndose a las “flexibilidades” de interpretación (Collins, 2016, p. 5).

Si bien la temática de uso científico quedó pendiente en el escenario internacional, lo cierto es que UNGASS 2016 generó ciertos avances para darle contenido, entre ellos: i) cambió el lenguaje de la política de drogas, incluyendo la perspectiva de derechos humanos en el discurso; ii) incluyó órganos de Naciones Unidas en materia de derechos y desarrollo; y, iii) el reconocimiento de la flexibilidad para interpretar las convenciones. Sobre este último avance, como apunta Garzón, el *Documento de Resultados de la UNGASS* considera que las convenciones “...ofrecen a los Estados partes suficiente flexibilidad para formular y aplicar políticas nacionales en materia de drogas con arreglo a sus prioridades y necesidades.” Si

bien no hay consenso sobre qué significa "suficiente flexibilidad", es una fórmula que puede ser utilizada desde la interpretación (Garzón Vergara, 2016, p. 6 y IDPC, 2018) y que actualmente se está materializando en procesos de regulación en países como Uruguay y algunos estados en EEUU.

Para el desarrollo del presente documento, basamos nuestra investigación en la teoría sobre las flexibilidades de los tratados (Collins, 2015) la cual ha sido retomada por expertos nacionales en materia de drogas (Garzón Vergara, 2016 y Uprimny Yepes, 2015) y permite exponer posibilidades jurídicas en Colombia para el desarrollo de líneas de investigación multidisciplinaria que derrumben los mitos que existen alrededor de los usos e impactos de la hoja de coca y aporten al proceso evolutivo del marco internacional.

## ***2.2. La investigación sobre los usos e impactos de la hoja de coca en tiempos de construcción de paz***

Durante varias décadas el Estado colombiano mantuvo un discurso alineado a la política prohibicionista atendiendo a la "tolerancia cero" frente a la producción y al consumo con una abierta y profunda política de criminalización (Barba, 2011, p. 151). No obstante, durante la administración de Juan Manuel Santos se construyó un nutrido discurso de política exterior sobre la necesidad de implementar la política de drogas bajo un enfoque de derechos humanos, salud pública y desarrollo.

El gobierno de Santos presentó una ambiciosa agenda al promover el debate para revisar las actuales políticas bajo

nuevos enfoques y en el reconocimiento del fracaso de la guerra contra las drogas. Para ello, "Colombia incluyó propuestas como la flexibilidad en la interpretación y aplicación de las convenciones, centrar a los seres humanos y sus derechos como eje fundamental para promover la salud pública" (Pereira Arana y Cruz Olivera, 2017, p. 24). En ese sentido, el gobierno colombiano enfatizó que "la discusión debe estar basada en evidencia científica, con participación de expertos, sin sesgos ideológicos, asentada en el reconocimiento que la guerra contra las drogas no se ha ganado, y, por tanto, las políticas de drogas no pueden continuar sin modificaciones" (Ministerio de Justicia y del Derecho, s.f.).

A la par de dicho discurso, durante los últimos 5 años tuvo lugar la negociación y firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las FARC, el cual previó un punto específico titulado: "Solución al problema de las drogas ilícitas" (Gobierno de la República De Colombia y FARC-EP, 2016). Dicho punto señala que la política de drogas deberá constituirse bajo un enfoque de derechos humanos, salud pública, de género y debe ajustarse a la evidencia, las lecciones de buenas prácticas y recomendaciones de personas expertas y organizaciones nacionales e internacionales especializadas. Según el Acuerdo, para lograr estos propósitos se debe contar con la flexibilidad que permita incorporar nuevos conocimientos que hagan la política de drogas más efectiva en detectar costos y daños no deseados (Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017, p. 93). El Acuerdo prevé las temáticas de lavado de activos y narcotráfico, enfoque penal diferencial para los eslabones débiles de la cadena de producción, prevención del consumo de

sustancias psicoactivas, control de insumos para producción de drogas y la promoción de alternativas a la política de drogas en el escenario internacional.

En materia de cultivos de coca, el mecanismo principal que contempla el Acuerdo es el *Programa Nacional Integral de Sustitución* (PNIS) de cultivos ilícitos el cual parte del acuerdo entre comunidades y Estado “donde la población cocallera se compromete de forma voluntaria a la sustitución y a la obligación de no resiembra, mientras que el Estado se compromete a la construcción de vías, generación de mercados y asistencia técnica en la producción” (Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017, p. 93).

Si bien no se reconoce en el texto intenciones de regulación de los usos de la coca, del mismo se desprenden posibilidades lícitas de uso, al incluir como medida “buscar alternativas basadas en la evidencia y dar un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico (...)”, al igual que el interés de que la política mantenga “el reconocimiento de los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca, como parte de la identidad cultural de la comunidad indígena y la **posibilidad de la utilización de cultivos de uso ilícito, para fines médicos y científicos y otros usos lícitos que se establezcan**”.

A un año de la firma de los acuerdos de paz, la implementación del punto sobre drogas ha sido ambigua ya que, si bien existen esfuerzos de política pública y de regulación en materia de reducción de daños en el consumo y sobre el uso médico y científico del cannabis, en materia de hoja de coca, el discurso se ha

difuminado ante el aumento exponencial de cultivos en territorio colombiano publicado por el *Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos* (SIMCI) durante 2016<sup>4</sup>, las presiones externas e internas de la oposición para priorizar las políticas de erradicación y el regreso de la aspersión aérea con glifosato. A dicha situación se suman los asesinatos de líderes y lideresas en zonas cocalleras y una crisis de seguridad y control estatal en dichas zonas (OCDI Global 2017). Tal escenario ha dificultado la implementación a nivel interno del discurso llevado por Colombia a instancias internacionales.

De igual forma, se ha evidenciado que el objetivo de darle una solución al problema de las drogas ilícitas resulta sumamente ambicioso. Como apunta Dejusticia, el acuerdo prevé “una Colombia libre de cultivos de uso ilícito, lo cual recuerda la consigna poco realista de lograr un mundo libre de drogas” (Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017, p. 96). Si bien se incluyen interesantes programas de desarrollo en favor de la población cultivadora, “la reconfiguración del territorio, los problemas de seguridad y la demanda de soluciones inmediatas se contraponen con la necesidad de apostarle a un esfuerzo sostenido enfocado en mejorar la calidad de vida de las y los campesinos, la preservación de bienes públicos y el desarrollo rural” (Garzón y Bernal, 2017).

Bajo este panorama y de cara a las elecciones presidenciales, expertas y expertos en la materia coinciden en que la discusión en Colombia sobre el ámbito represivo en la

4 El último informe del SIMCI reporta un incremento del 52% en los territorios afectados por cultivos de coca al pasar de 96.000 hectáreas en 2015 a 146.000 hectáreas en 2016 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2017).



política de drogas se superó en el ámbito conceptual, pero está estancado en el plano político. Ante dicho escenario, la labor de la sociedad civil y los movimientos sociales es indispensable para generar estrategias de contención frente a las intenciones de volver a las políticas de “tolerancia cero” y aterrizar el discurso de una política de drogas con enfoque de derechos a través de alternativas locales que generen confianza en el marco del posconflicto y sumen a la construcción de paz. En ese sentido, la propuesta de generar procesos multidisciplinarios de investigación de la hoja de coca busca sumarse a dicha estrategia a través de una justificación jurídica que incorpora el discurso del gobierno colombiano en el exterior y sus deberes en materia de derechos humanos.



### 3. JUSTIFICACIÓN LEGAL PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA HOJA DE COCA EN COLOMBIA BAJO UN ENFOQUE DE DERECHOS

El sistema de fiscalización de drogas vigente a nivel internacional se ha mantenido en las últimas seis décadas como el eje jurídico de la gran mayoría de los Estados que conforman la comunidad internacional sustentando su vigencia antes que en evidencia científica, en discursos políticos, económicos y morales frente a la oferta y demanda de sustancias psicoactivas alrededor del mundo, principalmente de aquellas derivadas de plantas como la marihuana, la amapola y la hoja de coca. Dicha estrategia ha impactado de forma diferenciada a Colombia ante la presencia y aumento exponencial de cultivos y la producción de cocaína en territorio nacional.

Si bien, como señala Uprimny, “la legislación internacional actual impide política y jurídicamente pensar en estrategias inmediatas de regulación de todas las drogas y de sus usos recreativos” (Uprimny Yepes, 2015, p. 6), actualmente existen vacíos conceptuales dentro las convenciones que abren la puerta a interpretaciones para investigar en el ámbito nacional los componentes de la hoja de coca, la potencialidad de sus usos y su interacción con el medio ambiente y la biodiversidad como un aporte para subsanar algunas fallas del régimen internacional de drogas para hacerlo más eficiente (Chabat, 2014). En ese sentido, la investigación científica lograría desestigmatizar con evidencia las propiedades de la planta, aportar al debate para su reclasificación a nivel internacional, trasladar los esfuerzos del combate focalizado en el cultivo a otras estrategias de lucha contra el fenómeno del narcotráfico y sentar las bases hacia una industria sostenible bajo un enfoque territorial.

Ante dicha posibilidad de interpretación, a continuación, se expone la falta de rigor científico en la clasificación de la hoja de coca en el sistema de fiscalización internacional de drogas y las posibilidades que la excepción de uso científico presenta para la reivindicación de la planta a través de la investigación bajo el discurso de los derechos humanos.

#### 3.1. La hoja de coca en el régimen internacional de fiscalización de drogas

Durante la primera mitad del siglo XX se gestó el consenso entre Estados sobre la necesidad de establecer una regulación internacional en materia de drogas. La construcción del mismo fue dirigida por

10

EEUU a través de la estigmatización del opio en Shanghái en 1909. La siguiente conferencia tuvo lugar en La Haya en 1912 con algunos Estados afines a la posición de EEUU, siendo el principal propósito de ésta establecer un control sobre la preparación de opio, morfina y cocaína. En 1914, ante las presiones del gobierno estadounidense en América Latina y el resto del mundo, se logró que 44 gobiernos firmaran pactos sobre el control de drogas. La estrategia de EEUU consistió en incorporar éstos dentro del Tratado de Versalles. En 1925 se dio el siguiente paso de regulación internacional con el Convenio de Ginebra, en el cual se pactó la fiscalización relacionada a la producción y exportación de ciertas drogas como el opio y la resina de cáñamo. El acuerdo principal consistió en no exportar a un país donde estuviese vigente alguna prohibición, estableciendo como excepción los fármacos para usos médicos y científicos (Alonso, 2013, p. 20-31; Chabat, 2014).

Posteriormente, con el Convenio de Ginebra de 1936 se obligó a los Estados a perseguir, no solo el tráfico, sino cualquier conducta implicada con "*drogas nocivas*". Prácticamente todos los países de la Sociedad de Naciones firmaron el Convenio por lo que el prohibicionismo adquirió un carácter mundial (Alonso, 2013, p. 20-31). Como señala Alonso, "las causas del mismo eran las identificadas en el prohibicionismo estadounidense construido durante la época: tensiones sociales que producía la introducción de nuevas minorías, los intereses económicos entre los países por el comercio internacional de distintas sustancias y el surgimiento de la industria farmacéutica y las patentes medicinales" (Alonso, 2013, p. 20-31).

La calificación de la hoja de coca como una sustancia controlada y su incorporación al sistema de fiscalización internacional, se basó en el *Informe de la Comisión de Estudio de las Hojas de Coca*, un cuestionado estudio desarrollado en 1950 a partir de visitas a Bolivia y Perú que, ignorando el milenarismo uso ancestral, determinó que la masticación de hoja de coca era dañina y que dicha práctica estaba asociada a la desnutrición<sup>5</sup>. El estudio no tomó en consideración opiniones científicas contrarias como las desarrolladas por la Comisión Peruana, entidad colaboradora de la misión solicitada por el *Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas* (ECOSOC) para realizar el estudio. Al respecto Henman y Meetal, señalan que al revisar la bibliografía del mismo, "se pone de manifiesto que no se tuvo en cuenta toda la literatura pertinente disponible en aquel momento, un hecho que refuerza la idea de que esta comisión de "investigación" se había creado con una visión predeterminada de sus "conclusiones finales" (Comisión de Estupefacientes, 1960, p. 5).

A pesar de los cuestionamientos, el estudio sirvió como sustento para incluir la hoja de coca en un nuevo tratado internacional: la *Convención Única de Estupefacientes de 1961 de Naciones Unidas* (Convención de 1961) modificada por el *Protocolo de Ginebra en 1972*, la cual fue firmada por 74 Estados. Esta Convención "amplió las medidas de control existentes para abarcar el cultivo de plantas del que se derivan estupefacientes. Estas disposiciones colocaron una carga especialmente pesada sobre los países

---

<sup>5</sup> En virtud de la resolución 159 (VII) IV del 10 de agosto de 1948, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas había encargado a esta comisión que investigara "los efectos de la masticación de la hoja de coca y la posibilidad de limitar su producción y reglamentar su distribución" (Henman y Meetal, 2009, p. 4).

productores tradicionales de Asia, América Latina y África, en donde se concentraba en aquella época el cultivo y el uso tradicional generalizado de adormidera para opio, hoja de coca y cannabis” (Armenta y Jelsma, 2015). La entrada en vigor de dicho instrumento, como apunta Uprimny, significó el triunfo internacional del prohibicionismo bajo la siguiente premisa: “ciertas drogas son calificadas de estupefacientes y consideradas nocivas y peligrosas para la salud pública, por tanto, se justifica la intervención del derecho penal y la represión” (Uprimny Yepes, Guzmán y Parra Norato, 2013, p. 32). Para la formulación de dicho tratado no hubo diferenciación alguna entre los distintos usos de la hoja de coca, centrandos los riesgos de ésta en la adicción.

La Convención de 1961 cataloga a la hoja de coca como un *estupefaciente* y la somete a controles estrictos a través de su inclusión en las normas diferenciadas de control bajo el sistema de listas. La debilidad de la argumentación científica se refleja desde la clasificación errada de la planta, en tanto ésta no contiene componente que induzcan sueño o estupor como contempla la definición de *estupefaciente*. En ese sentido, la hoja de coca adquiere en el instrumento internacional, un sentido jurídico que difiere de su sentido literal (ONU, 1989, p. 10). La hoja de coca se incluye en la Lista I, “una de las más restrictivas en el sistema de control de drogas en la que se considera lo mismo masticar una hoja de coca que inyectar heroína, fumar marihuana e inhalar cocaína” (Alonso, 2013, p. 20 a 31), ignorando cualquier valor medicinal, terapéutico, agroindustrial o nutricional de la planta.

**CLASIFICACIÓN CONVENCION ÚNICA DE ESTUPEFACIENTES DE 1961\***

LISTAS	REGULACIÓN	EJEMPLOS DE DROGAS Y PLANTAS INCLUIDAS
<b>LISTA I</b>	Todas las medidas de fiscalización, incluyendo la limitación de las cantidades de fabricación y de la importación, en algunos casos, incluso del cultivo y producción.	<u>Hoja de coca</u> Cocaína Heroína Opio y sus derivados Cannabis y su resina Drogas lícitas como la morfina y la oxicodona
<b>LISTA II</b>	Todas las medidas de fiscalización excepto la limitación de fabricación.	Codeína Barbitúricos (sustituto de heroína)
<b>LISTA III</b>	Todas las medidas de fiscalización excepto los límites de exportación e importación y las medidas de inspección de cantidades de estupefacientes.  Asimismo, algunas formulaciones de estupefacientes pueden estar eximidas de ciertas medidas de control, como la necesidad de receta.	Barbitúricos (sustituto de heroína) Anfetaminas Tónicos Antidepresivos Anorexígenos
<b>LISTA IV</b>	Sometidas a las medidas de la Lista I, más la prohibición de la producción, fabricación, exportación e importación, comercio, posesión o uso salvo fines médicos o científicos.	Cocaína Opio y sus derivados Cannabis y su resina

\* (Alonso, 2013, p. 20 a 31). La clasificación completa de sustancia controlada puede consultarse en: Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Lista de estupefacientes sometidos a fiscalización internacional (2015). Centro Internacional de Viena.

La clasificación de la hoja de coca no parece haber tenido mayor sustento de investigación previa que el informe antes señalado<sup>6</sup>. Lo anterior se refleja en los comentarios a la Convención Única de 1961, donde se reconoce que muchas de las múltiples especies del género *Erythroxylon* incluidas dentro de la definición del instrumento, no se habían analizado en cuanto al contenido de sus alcaloides al momento de su clasificación dentro de la Lista I, incluso dentro de los comentarios se advierte que algunas de las especies estudiadas contenían cantidades diminutas de "sustancia nociva" (ONU, 1989, p. 7).

Aunado a la falta de rigurosidad científica para la clasificación de la hoja de coca en el sistema de fiscalización, la Convención Única de 1961 incluyó en su artículo 49 una medida que, desconociendo el uso ancestral de la planta, buscaba acabar con la masticación de la hoja de coca<sup>7</sup>. La medida fue considerada "un ejemplo descarado de imposición de los valores del Norte sobre los pueblos del Sur" (Henman y Meetal, 2009) y de invisibilizar la identidad cultural de las poblaciones andinas frente a la planta y sus distintos usos. Tal medida ha sido superada por la realidad, ya que, en diversos países de la región andina, incluyendo Colombia, el mambeo de la planta sigue presente dentro y fuera de las comunidades indígenas (Jelsma, 2009).

La hoja de coca se mantuvo en la Lista I en los instrumentos internacionales posteriores: la *Convención Naciones Unidas sobre Sustancias*

*Sicotrópicas de 1971* (Convención de 1971) y la *Convención de Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sicotrópicos 1988* (Convención de 1988). En ésta última, en el marco de los trabajos preparatorios, se identificó una propuesta para exigir el respeto de diversos "usos lícitos" de todas las plantas: tradicionales, domésticos, médicos, farmacéuticos e industriales. No obstante, hubo una fuerte oposición a esa distinción ya que daba la impresión de que se enmendaba el contenido de la Convención de 1961 (ONU, 1988, p. 242), por lo que la clasificación frente a la hoja de coca se mantuvo.

Aunque el estricto control ha sido lineal dentro del régimen de fiscalización, la argumentación ha sido ambivalente a través de los años. Esto debido a que, si bien el fundamento original de la clasificación de la hoja de coca se basó en la relación de su masticación con la desnutrición, la justificación cambió en la década de los noventa. En 1992, el *Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud (Comité de la OMS)*, inició un examen preliminar de los argumentos en contra de la hoja de coca para decidir si ésta sería susceptible de una revisión crítica para modificar su clasificación<sup>8</sup>. Sin embargo, el Comité concluyó que la hoja de coca estaba

6 Véase capítulo: "Revisión sistemática de artículos científicos de uso medicinal, nutricional y agroindustrial de la hoja de coca y sus derivados".

7 El artículo 49 de la Convención Única establece que la masticación de hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la misma.

8 "El Comité de Expertos lleva a cabo dos tipos de revisión con el fin de formular sus recomendaciones: el examen previo y el examen crítico. El examen previo es un ejercicio preliminar que realiza con el fin de decidir sobre la necesidad o no de un examen crítico. Esto dependerá de si el examen previo indica que una sustancia deba ser clasificada en virtud de los convenios, pero este examen preliminar mismo no puede hacer ninguna recomendación de clasificación. El proceso de examen crítico es un ejercicio detallado que incluye la consideración de los elementos químicos de una sustancia, la toxicología, la dependencia y los potenciales de 'uso indebido', aplicaciones terapéuticas, la presencia en la lista modelo de la OMS de medicamentos esenciales, el uso industrial, el comercio, los impactos en la salud pública, la dependencia y el uso no autorizado, la producción y el tráfico ilícito, y otros factores desde una perspectiva médica y de salud pública en general" (Armenta y Jelsma, 2015).

debidamente incluida en las listas ya que la cocaína se extrae fácilmente de la hoja, por tanto, no se avanzó en el examen crítico al respecto (Henman y Meetal, 2009; Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia, 1993, p. 37).

El cambio de argumentación de la clasificación y control de la hoja de coca al momento de la redacción de la Convención de 1961 así como los argumentos de estudios posteriores, evidencian la falta de una revisión crítica por parte del Comité de la OMS, ya que desde 1965 no se ha realizado ninguna recomendación frente a la hoja de coca (Danenberget al., 2013; Henman y Meetal, 2009). En ese sentido, “el informe de 1950 no refleja una muestra representativa de todos los estudios científicos relevantes en la época de la redacción de los tratados”, además que, en los 68 años transcurridos desde entonces, ha surgido nueva evidencia y conocimiento sobre la planta (Meetal, 2003).

La premisa del carácter nocivo de la hoja de coca incluida en las convenciones internacionales ha prevalecido en la comunidad internacional y se ha incorporado sin objeción alguna en las legislaciones nacionales, facilitando el fortalecimiento de estrategias prohibicionistas como la erradicación forzada, la aspersión aérea con glifosato y la criminalización de la población cultivadora para combatir el fortalecimiento del narcotráfico en América Latina. Estrategias que han impactado de forma desproporcionada en los derechos de miles de personas que representan los eslabones más débiles de la cadena de producción de cocaína en la región andina del continente americano.

El proceso de clasificación de la hoja de coca desde las convenciones internacionales permite concluir que ésta se basó en evidencia pobre y parcial frente a la taxonomía y las propiedades de la hoja de coca, donde la prohibición y restricción del cultivo de la misma tuvo como sustento percepciones políticas y morales en el marco de la guerra contra las drogas, centradas única y exclusivamente en la adicción. No obstante, ni los cultivos destinados al uso del mameo, ni los cultivos destinados a la producción de cocaína, han tenido la disminución pronosticada con la política prohibicionista.

Después de décadas de fracaso de dicha guerra y de las estrategias dirigidas a erradicar la planta a costa de los derechos de la población cultivadora y el medio ambiente, resulta congruente y posible con la legislación internacional vigente, impulsar procesos de investigación desde el ámbito nacional que generen estudios actualizados sobre la planta, que permitan derribar mitos, entender la relación de la planta y la biodiversidad, producir evidencia para la reclasificación de diversos usos, desarrollar un diálogo de saberes entre comunidades indígenas y campesinas para abrir puertas a escenarios a mediano plazo de reclasificación y regulación.

### *3.2. El uso científico como excepción y oportunidad para la investigación de la hoja de coca*

Es importante recordar que como se desprende de la doctrina en materia de drogas, hasta principios del siglo XX existía un régimen liberal en términos generales en relación con sustancias psicoactivas derivadas de plantas (Uprimny Yepes,

Guzmán y Parra Norato, 2013; Labate Caiuby y Rodríguez, 2015, p. 19 y 20; Thoumi, 2011, Henman y Meetal, 2009). Dicho antecedente permite inferir que “no nos encontramos ante un hecho histórico inmodificable en tanto se trata de un sistema de regulación jurídica reciente” (Uprimny Yepes, 2015, p. 16). Por tanto, es viable pensar en un cambio de paradigma frente a las anomalías que presenta la actual política prohibicionista vigente, que considera la hoja de coca una sustancia nociva, a partir de la generación de evidencia empírica que rompa con dicha concepción y desarrolle alternativas sólidas frente a su composición, potencialidades e impactos.

En términos legales y con base en los modelos abstractos de regulación propuestos por Uprimny, el desarrollo de líneas de investigación multidisciplinarias facilitaría el tránsito de la hoja de coca del modelo *prohibicionista*, que ha perpetuado su estigmatización, a un modelo de *legalización regulada* (Uprimny Yepes, 2015, p. 16), que genere certidumbre y evidencia para pensar de forma estratégica, responsable e informada en políticas públicas en materia de impacto y conservación de cultivos, regulación de mercado de usos lícitos y opciones de desarrollo alternativo en favor de comunidades campesinas e indígenas.

Jurídicamente, haciendo una interpretación literal de las convenciones internacionales de drogas y con base en el principio de buena fe, el desarrollo de dicha evidencia es posible a partir de la excepción “*uso científico*” contemplada en los instrumentos internacionales que conforman el sistema. Esta excepción se desprende del artículo 4 c) de la Convención de 1961 y se replica en la

Convención de 1971 en su artículo 5, como un principio básico del sistema multilateral de estupefacientes (ONU, 1989, p. 120). Con base en el uso científico para la investigación de la hoja de coca estaría permitido el cultivo, la posesión, producción y fabricación de hoja de coca a través del monopolio del Estado o el sistema de licencias que permite el instrumento (ONU, 1961, art. 21, 22, 26, 29 y 33).

En el caso del uso médico de la hoja de coca aplicaría la excepción de fin medicinal, la cual ya ha sido aprobada en diversas legislaciones frente al cannabis. Es importante señalar que, en relación con el fin médico, éste se extiende a los usos tradicionales y curativos de la población indígena y la población campesina, ya que, como se desprende de los comentarios a la Convención de 1961, “el término médico no comparte exactamente el mismo significado y en toda circunstancia. Su interpretación debe atender del estado en que se hallen las ciencias médicas en el momento concreto de que se trate y no solo la medicina moderna, sino también los sistemas legítimos de medicina autóctona deben tenerse en cuenta” (ONU, 1989, p. 121).

Bajo las excepciones previstas en las convenciones, la realización de procesos de investigación desde las ciencias naturales y sociales sobre las potencialidades de la hoja de coca en Colombia, se consolidaría como un paso previo y fundamental para impulsar cambios en el estatus actual de la planta en el sistema de fiscalización internacional, entre las cuales se podría impulsar: i) la denuncia del tratado por parte del Estado colombiano y la posterior adhesión al mismo con reserva sobre ciertos usos o ii) el proceso de

reclasificación de la hoja de coca a través de la recomendación de la OMS y la enmienda del tratado para generar el cambio en el texto de las convenciones (ONU, 1961, art. 3; Armenta y Jelsma, 2015).

Bajo dicho argumento, la investigación de la hoja de coca se enmarca dentro de *las flexibilidades a mediano plazo* que propone Collins “para cambiar realidades políticas, hasta el punto donde la reescritura de los tratados en materia de drogas deje de ser un ejercicio intelectual y se convierta en uno con suficiente evidencia e impulsado por fuerzas duras, diplomáticas y económicas” (Collins, 2016).

Si bien la interpretación literal de la excepción de usos científicos en los tratados abre posibilidades dentro de los Estados parte para llevar a cabo procesos de investigación, es importante reconocer que los instrumentos internacionales en materia de drogas no señalan el contenido de este uso ni incorporan a las ciencias sociales en las posibles definiciones (Pereira Arana y Cruz Olivera, 2017, p. 13). Es por ello que la posibilidad de producir evidencia científica sobre los usos e impactos de la hoja de coca, requiere una interpretación de la excepción sustentada en el discurso de derechos construido desde el sistema internacional de protección y los deberes de los Estados en la materia, específicamente frente al derecho al beneficio científico y el acceso a la información y su interacción con las políticas de drogas en materia de cultivo ya que, en la medida que no existan usos lícitos, no habrá campo para una investigación abierta y sólida.

### 3.3. *Uso científico de la hoja de coca desde el discurso de los derechos humanos*

A inicios de la segunda mitad del siglo XX, el sistema de fiscalización de drogas y el sistema de protección de derechos humanos a nivel internacional, transitaron de forma paralela y distante. A pesar de que ambos derivan del seno de las Naciones Unidas, su desarrollo e incorporación dentro de los Estados avanzó sin una aparente necesidad de interacción y diálogo. En el sistema de fiscalización de drogas fue hasta 1988, en la *Convención sobre Tráfico de Estupefacientes y Psicotrópicos*, que por vez primera se hizo alusión al respeto por los derechos fundamentales en el artículo 14 relativo a “las medidas para erradicar el cultivo ilícito de plantas que se extraen estupefacientes y para eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas”, el cual establece en su inciso segundo que:

“cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán **respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente**”.



La política de drogas vigente ha facilitado diversos contextos de violaciones a derechos humanos en grupos históricamente discriminados. Específicamente, en países productores como Colombia, se han documentado constantes vulneraciones en contra de los eslabones más débiles de la cadena de producción de drogas. Entre éstas se destacan: la constante criminalización y persecución de población cultivadora de hoja de coca, las afectaciones a la salud y al medio ambiente derivadas de la aspersión aérea con glifosato, el aumento desmedido de privación de la libertad por delitos menores de drogas, el impacto de dicha privación en mujeres relacionadas con delitos de drogas, la estigmatización a usuarios de drogas, entre otras.

El evidente fracaso de la guerra contra las drogas y las múltiples violaciones a derechos humanos a causa de la política prohibicionista incorporada por los Estados, ha causado durante los últimos 20 años una exponencial denuncia por parte de la sociedad civil, la academia y los gobiernos de países productores, la cual ha permitido abrir el debate sobre la prevalencia de las obligaciones de derechos humanos frente al sistema de fiscalización de estupefacientes (Collins et al., 2016; IDPC, TNI y GDPO, 2017)<sup>9</sup>. En ese sentido, organizaciones internacionales como Transitional Institute (TNI), han señalado que “es posible sostener jurídicamente, en caso de conflicto, que las obligaciones en derechos humanos son prevalentes, ya que el respeto de éstos aparece como mandato en la *Carta de las*

*Naciones Unidas*, tratado que predomina por encima de cualquier otra convención”<sup>10</sup>.

En la misma línea, Uprimny ha señalado que “el régimen internacional de las drogas debe ser entendiendo e interpretado de forma que sea compatible con las obligaciones internacionales en derechos humanos, lo cual se traduce en una *flexibilidad interna* frente a la autonomía de los Estados y una *flexibilidad externa* en relación a las obligaciones generales de respeto y garantía emanadas del derecho internacional de los derechos humanos” (Uprimny Yepes, 2015).

Con base en la interrelación entre ambos sistemas, se configura el deber de los Estados de diseñar e implementar políticas de drogas donde se tomen en consideración los principios básicos contenidos en el *corpus iuris* internacional y regional de derechos humanos<sup>11</sup>, incluyendo el derecho al beneficio científico, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y un enfoque de desarrollo humano desde y hacia la evidencia<sup>12</sup>.

9 En el 2012 los presidentes de Colombia (Juan Manuel Santos), México (Felipe Calderón) y Guatemala (Otto Pérez Molina), enviaron una carta solicitando a la Asamblea General a convocar la UNGASS la cual tuvo lugar del 19 al 21 de abril del 2016.

10 “En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.” En los artículos 55 y 56, las Naciones Unidas y sus Estados miembros se comprometen a promover el desarrollo social y “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades” (ONU, 1945, art. 3). Véase también: TNI. Derechos humanos y políticas de drogas. Guía Básica, 15 marzo 2017.

11 El *corpus iuris* abarca el Sistema Universal de Derechos Humanos y específicamente para Colombia el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluyendo el contenido de los tratados y los estándares construidos por los órganos cuasi jurisdiccionales y jurisdiccionales que conforman ambos sistemas.

12 Varios de estos principios fueron propuestos por personas expertas que conformaron la Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia en el año 2015.

Esta posición además de ser la bandera de la sociedad civil durante la celebración de la UNGASS 2016 (IDPC, 2015; LSE Ideas, 2014), se ha visibilizado en organismos del sistema internacional de protección de derechos humanos en los últimos años. Entre éstos se destacan los informes oficiales del *Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, el *Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas*, el *Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, el *Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud*, la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, entre otros (ONU, 2015a; ONU, 2015b; ONU, 2015c; ComitéDESC, 2017; CIDH, 2017). Incluso, dicha presión ha generado que la *Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas* se pronuncie sobre el respeto de los derechos humanos en el marco del cumplimiento de las obligaciones internacionales (Comisión de Estupefacientes, 2008).

El discurso de prevalencia también llegó al debate internacional sobre los *Objetivos del Desarrollo del Milenio* en su momento (Melis y Nougier, 2010) y a acciones actuales encaminadas al cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030* (Pereira Arana y Cruz Olivera, 2017; Health Poverty Action, 2015). En dicha estrategia también se han evidenciado tensiones con la agenda de control de drogas y la obstaculización de la política prohibicionista para el cumplimiento de dichos objetivos. Los análisis sobre el conflicto entre ambas agendas han señalado cómo la "guerra contra las drogas" ha fallado y consigo también han fallado los planes para acabar con la pobreza, mejorar el acceso a la salud, proteger el medio ambiente y reducir la violencia, entre otros objetivos que buscan

salvaguardar los derechos humanos (Pereira Arana y Cruz Olivera, 2017; Health Poverty Action, 2015). Lo anterior, se refleja en el desvío de recursos de las políticas de salud pública y protección del medio ambiente hacia la fuerza pública. De igual forma, las metas para disminuir y erradicar la pobreza se han visto amenazadas por las estrategias de control de cultivos, que contaminan los ecosistemas de los que dependen las poblaciones rurales para su sustento (Pereira Arana y Cruz Olivera, 2017; Health Poverty Action, 2015).

Estos debates han sido aterrizados gracias al trabajo de *advocacy* impulsado por la sociedad civil en diferentes Estados de la región latinoamericana en estudios críticos y de incidencia que evidencian las consecuencias de la política prohibicionista en la garantía de derechos, así como la importancia de diseñar e implementar políticas de drogas respetuosas de los derechos humanos propias de sociedades democráticas. Las estrategias se evidencian, por ejemplo, en las propuestas de alternativas a la privación de la libertad por delitos de drogas a favor de los eslabones débiles de la cadena como las personas cultivadoras o microtraficantes, en el impulso de políticas de reducción de daños con enfoque de salud pública a favor de las personas usuarias de drogas o en la regulación de la planta de cannabis con fines medicinales (Labate Caiuby & Rodrigues, 2015; Pérez Correa, 2014; Uprimny et al., 2015; Corda y Fusero, 2016).

El impulso para introducir el discurso de derechos en la política de drogas internacional, también se ha construido a partir de las voces de la población cultivadora de hoja

de coca, de las comunidades indígenas y del uso ancestral de la planta en la región andina en América Latina. Las estrategias de reivindicación de la hoja de coca se han gestado por parte de algunos Estados y la sociedad civil. Países como Bolivia y Perú, han desafiado el sistema de fiscalización de drogas, tanto en escenarios internacionales como en la regulación de los usos lícitos de la hoja de coca a nivel local, en la defensa del uso ancestral de la coca en ambos países y los usos alternativos de la misma. Sin embargo, el desarrollo de información científica indexada al respecto es todavía escasa<sup>13</sup>.

Por su parte, la población cultivadora de hoja de coca ha construido redes de carácter internacional con cultivadores y cultivadoras de marihuana y amapola alrededor del mundo, con el objetivo de visibilizar la situación de dicha población y la relevancia de los distintos usos de las plantas sujetas a control estricto e impulsar cambios en la política de drogas frente al cultivo de las mismas. Específicamente, frente a los usos de dichas plantas, la población cultivadora incluyó en la *Declaración de Heemserk* que:

(...) La inclusión de las tres plantas en los tratados internacionales en materia de drogas impide el reconocimiento de los usos tradicionales y modernos, y la habilidad para obtenerlas legalmente. No todas las personas tienen acceso a los usos médicos y el mercado está controlado por la industria farmacéutica. En algunos países, las leyes reconocen los usos

tradicionales y usos médicos. **Los usos nutricionales y otras formas de industrialización de estas plantas no han sido ampliamente promovidos, a pesar del hecho de existir muchos ejemplos de iniciativas comunales e institucionales que demuestran los beneficios de tales usos.** Los usos recreativos de estas plantas están completamente prohibidos a pesar de que un creciente número de países está viendo cómo regular dichos mercados. Los productores, sus dirigentes, usuarios y sus organizaciones continúan siendo estigmatizados, criminalizados y encarcelados. **La expansión de mercados lícitos de coca, cannabis y amapola debe llegar a ser parte de las estrategias de desarrollo (...)**" (Foro Mundial de Productores de Plantas Prohibidas, 2015).

Los procesos de investigación de la hoja de coca bajo la excepción del uso científico, busca sumarse al movimiento de reforma de la sociedad civil y desarrollar argumentos sobre la necesidad imperante de producir evidencia científica a través de procesos de investigación sobre la taxonomía, propiedades e impactos de la hoja en Colombia con el fin de perfilar el camino hacia procesos responsables y sustentables de regulación y girar la vista de los cultivos al momento de diseñar políticas de combate al narcotráfico. Tal argumentación se justifica en el respeto y garantía de derechos contenidos en tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado colombiano<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Véase capítulo sobre la Revisión sistemática de la literatura científica sobre los usos alternativos de la hoja de coca.

<sup>14</sup> Tratados internacionales ratificados por Colombia en materia de DDHH.

3.3.1. La investigación de la hoja de coca en el marco del DIDH

Pensar en una política de drogas bajo un enfoque de derechos, implica acudir y aplicar el marco jurídico internacional y regional construido por los Estados sobre los deberes de respeto y garantía de estos derechos como sustento para generar victorias tempranas frente a la política prohibicionista de las convenciones internacionales y los marcos legales a nivel local.

El recorrido histórico y de interpretación de la clasificación de la coca en el régimen

de fiscalización, la generación de nueva evidencia y las consecuencias que ha generado la estricta prohibición del cultivo en Colombia, permite con base en el contenido y alcance de derechos como el beneficio científico, el acceso a la información y su conexidad con otros Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), abrir la puerta a líneas de investigación sobre el cultivo de coca, su taxonomía, sus impactos socioambientales y usos, así como a políticas sostenibles con información sólida en materia de cultivos de coca y desarrollo en favor de las comunidades indígenas y campesinas ( Figura 1).



Figura 1: Infografía Dialogo sobre usos de la hoja de coca

a. *El derecho al beneficio científico como herramienta para visibilizar las propiedades de la coca*

El derecho al beneficio científico recoge la idea de lograr un efecto positivo en el bienestar de las personas y la realización de los derechos humanos a partir de los resultados, las conclusiones científicas y del proceso científico, sus métodos y sus instrumentos (ONU, 2014, párr. 24). Dicho beneficio cuenta con un andamiaje internacional que lo posiciona como un derecho humano que debe ser respetado y garantizado.

Esta protección parte de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (DUDH), la cual contempla el derecho que tiene toda persona de participar en el progreso científico y en los beneficios que resulten del mismo<sup>15</sup>. Por su parte, el *Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales* (PIDESC), en el numeral 1 literal b del artículo 15<sup>16</sup>, establece que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a gozar de los

15 Artículo 27, DUDH: 1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

16 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Artículo 15

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. Adicionalmente, establece el deber de adoptar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia. En ese sentido, Farida Shaheed, *Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Derechos Culturales*, ha enfatizado que este derecho “busca delimitar y proteger los conocimientos, productos e instrumentos científicos; desarrollar la ciencia y la tecnología en beneficio humano y la difusión del conocimiento científico y sus aplicaciones dentro de la comunidad científica y en la sociedad en general” (ONU, 2014, párr. 45 a 48).

Dentro del escenario regional, la *Carta de la Organización de los Estados Americanos* (OEA), estipula que los Estados miembros “difundirán entre sí los beneficios de la ciencia y de la tecnología, promoviendo, de acuerdo con los tratados vigentes y leyes nacionales, el intercambio y el aprovechamiento de los conocimientos científicos y técnicos”<sup>17</sup>. En el mismo sentido, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (DADDH), establece en su artículo XIII<sup>18</sup> el derecho de toda persona de disfrutar de los beneficios que resulten de los descubrimientos científicos. Asimismo, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC* (Protocolo de San Salvador), consagra el derecho a gozar

17 Artículo 38. Los Estados miembros difundirán entre sí los beneficios de la ciencia y de la tecnología, promoviendo, de acuerdo con los tratados vigentes y leyes nacionales, el intercambio y el aprovechamiento de los conocimientos científicos y técnicos.

18 Artículo XIII. Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos. Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.

del progreso científico y tecnológico<sup>19</sup>.

Shaheed profundiza sobre el alcance del derecho al beneficio científico y sus limitaciones, estableciendo a modo de marco, el entendimiento de la ciencia como el “conocimiento que es verificable y refutable, en todos los campos de la investigación, incluidas las ciencias sociales, y que abarca toda la investigación” (ONU, 2014, párr. 24). Asimismo, considera que del contenido de este derecho se desprenden los siguientes componentes:

- ❖ El acceso de todas las personas a los beneficios de la ciencia y sus aplicaciones sin distinción alguna;
- ❖ La oportunidad de todas las personas de contribuir a la actividad científica, lo que implica una libertad de investigación científica;
- ❖ El derecho de los individuos y las comunidades en la adopción de decisiones relativas a la investigación científica, que implica el derecho conexo a la información;
- ❖ El fomento de un entorno favorable para la conservación, desarrollo, difusión de la ciencia y la tecnología (ONU, 2014, párr. 25).

Adicionalmente, Shaheed evidencia la conexidad de este derecho en relación con otros derechos como el derecho a la información así como el derecho de las personas de participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho de los pueblos a la libre determinación y el derecho al desarrollo, entendido como el “mejoramiento

constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan” (ONU, 2014, párr. 24).

En materia de política de drogas, la garantía del derecho al beneficio científico resulta de vital importancia para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas basadas en la evidencia y en el respeto de los derechos de las personas. Al respecto, la *Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas* (CICAD) ha señalado que “es preciso que se fortalezcan los sistemas de información que permitan hacer un debido monitoreo del problema de las drogas y también que se financie la investigación para abordar el problema de manera más eficaz” (OEA, 2012, p. 6). Como ha establecido el grupo de personas expertas de la *Coalición Nacional Asesora para la Política de Drogas en Colombia*:

“El diseño de una política de drogas basada en la evidencia requiere que los tomadores de decisiones fundamenten sus decisiones en los resultados de estudios y análisis que muestran cuáles políticas y programas funcionan, cuáles no, y a qué costo. Una política de drogas basada en la evidencia también requiere invertir recursos en sistemas de información y estadísticas confiables, que tengan métodos transparentes de recolección y auditorías externas que verifiquen la veracidad de los datos y la información recabada producto de la implementación de diferentes programas.

<sup>19</sup> Véase: Artículo 14.1 inciso b) del Protocolo de San Salvador.

Las acciones de política frente a las drogas deberán orientarse por las evidencias más sólidas posibles, alejándose de posturas ideológicas preconcebidas que carezcan de sustento” (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2013, p. 11).

En el caso de la hoja de coca, las debilidades en el sustento de su clasificación por el régimen internacional de fiscalización han ignorado dicho derecho, causando en Colombia y en otros países en América Latina, problemáticas en zonas rurales, generando un clima de criminalización en contra de la población cultivadora y vulneraciones al derecho a la salud, la alimentación y al medio ambiente, entre otros, a causa de políticas carentes de sustento científico y efectividad como la fumigación y aspersión con glifosato (WOLA, 2008; Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017).

En ese sentido, la sociedad civil y la población cultivadora de coca han elevado la voz ante instancias internacionales como la *Asamblea General de la OEA* sobre alternativas distintas a políticas prohibicionistas, señalando la necesidad de que los usos de la hoja de coca, los mercados integrales y la industrialización de la misma para la producción de alimentos y otros bienes sean respetados, protegidos e investigados (“Aportes de la Sociedad Civil a los Gobiernos con vistas a la Asamblea Extraordinaria sobre el Problema Mundial de las Drogas de OEA del 19 de septiembre de 2014 en Antigua, Guatemala”, 2014).

El desarrollo científico de la coca se ha limitado a la investigación de un solo alcaloide: la cocaína. En ese sentido, el

abstracto peligro de la planta construido por el prohibicionismo, ha diluido los beneficios que la propiedad de la planta puede generar desde el plano nutricional, medicinal y agroindustrial. En ese sentido, se observa un rezago desproporcionado en materia de desarrollo de evidencia sobre la propiedad de la hoja de coca en comparación con otras plantas prohibidas. Mientras que de la amapola se conocen aproximadamente 500 opioides<sup>20</sup> y del cannabis se han estudiado más de 60 cannabinoides (Atakan, Z. Cannabis, a complex plant. *Ther Adv Psychopharmacol* 2(6), 241-254, 2012).

Frente a la problemática socioambiental, como se desprende del *Estudio del impacto socio-ambiental de los cultivos de coca en Colombia* enmarcado en el proyecto *Khoka Alternativa*, se evidencia la falta de datos y estadísticas relacionados con los impactos socioambientales de la presencia de cultivos de coca en territorio colombiano. Aun cuando se ha adoptado como premisa común el hecho de que los cultivos de coca tienen la capacidad de afectar los ecosistemas y las dinámicas sociales de las comunidades en que se ubican, no existen instrumentos de medición que den cuenta del estado real de los mencionados impactos o de las dinámicas de transformación de dichos cultivos en los últimos años.

En el mismo sentido, la política de erradicación y fumigación se ha sustentado en que la presencia de cultivos de coca es una de las principales causas de la deforestación en el país. Sin embargo, la pérdida de alrededor

---

20 La industria farmacéutica ha creado más de 500 moléculas de opioides. Véase: "Opiates" or "Opioids" — What's the difference? Disponible en: <http://www.oregon.gov/adpc/Pages/Opiate-vs.-Opioid.aspx>

de 7 millones de hectáreas de bosques naturales no puede atribuirse únicamente a la presencia de este tipo de cultivos sino, por el contrario, deben entenderse en clave de causalidad: la deforestación es manifestación de la presencia de cultivos ilícitos que, a su vez, surge de factores como la desigualdad socioeconómica y las fallas de las políticas de desarrollo, los procesos de erradicación de conflictos y en general las dinámicas propias del conflicto armado en Colombia. Lo anterior resulta evidente si se considera que, los municipios de los que se reportan mayores concentraciones de cultivos de coca cor responden con los municipios con altos índices de necesidades básicas insatisfechas y no con los municipios en los que se reportaron alertas tempranas de deforestación (WOLA, 2008; Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017).

Garantizar el desarrollo al beneficio científico frente a la hoja de coca, permitiría tener claridad sobre su taxonomía y potencialidad de usos para la construcción de una industria sostenible. De igual forma, contribuiría a derribar mitos sobre su carácter nocivo a la salud y el cuestionado discurso sobre su relación con la deforestación y la degradación ambiental (Henman y Meetal, 2009), abriendo puertas a aprovechar los beneficios de la hoja de coca en favor del bienestar de las personas y la conservación del medio ambiente.

### *b. La garantía del derecho a la información frente a los usos e impactos de la hoja de coca*

El derecho a la información ha sido considerado como “una herramienta fundamental para el control ciudadano del funcionamiento del Estado y la gestión pública para la participación ciudadana en asuntos públicos a través del ejercicio informado de los derechos políticos y para la realización de otros derechos humanos, especialmente, de los grupos en

situación de vulnerabilidad” (CIDH, 2009). Este derecho encuentra protección desde la DUDH y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCYP) a través del derecho a la libertad de expresión, el cual comprende la libertad de investigar, buscar, recibir y difundir información<sup>21</sup>.

A nivel regional, el sistema interamericano ha contribuido al fortalecimiento del contenido del derecho a la información al considerarlo particularmente importante para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos en el continente<sup>22</sup>. Éste se encuentra contemplado en artículo 13 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH) y de la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*<sup>23</sup>.

21 DUDH. Artículo. 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

PIDCYP. Artículo 19.2: Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

22 La Asamblea General de la OEA reconoce al derecho de acceso a la información como “un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia”. Resolución 1932 (XXXIII-O/03) de la Asamblea General “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia” A/RES/67/97 (10 de junio de 2003), disponible en: [undocs.org/A/RES/67/97](https://undocs.org/A/RES/67/97). Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/ag-res\\_1932\\_xxxiii-o-03\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/ag-res_1932_xxxiii-o-03_esp.pdf)

23 CADH. Artículo 13.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión:

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.



El objeto del derecho a la información como ha reconocido la *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH* incluye: "(...) la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado; **la información que el Estado produce o que está obligado a producir**; la información que está bajo poder de quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; y la información que el Estado capta, y **la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones**" (CIDH, 2009).

Con base en dichos estándares, el acceso a la información significa un instrumento indispensable para pensar argumentos sólidos para salir de la política prohibicionista y el cuestionado sistema de fiscalización de drogas y propiciar espacios de participación ciudadana y construcción de conocimientos que logren derribar mitos sobre las propiedades de las sustancias psicoactivas sujetas a control estricto. En ese sentido, como ha reiterado la CICAD "es responsabilidad de cada país desarrollar políticas y programas basados en la mejor información científica disponible" (CICAD, 2013).

Como se observó en apartados anteriores, el régimen de fiscalización de drogas en su proceso de clasificación y estricto control de la hoja de coca, no ha respetado los estándares antes señalados. De la doctrina e informes de la sociedad civil se desprende la obstaculización por parte de los organismos del régimen internacional de impulsar procesos de producción de información sobre la planta y sus propiedades, incluso se ha evidenciado la censura por parte del órgano de fiscalización para publicar informes

relacionados con la hoja de coca y los efectos en la salud de las personas. Paralelamente, se ha generado información cuestionable sobre la afectación del medio ambiente para dar impulso de campañas de erradicación las cuales, en el caso de Colombia, han generado múltiples violaciones a los derechos de la población cultivadora (Henman y Meetal, 2009, p. 16 y ss.).

Ante dicha posición, y con base en la interacción entre las obligaciones en materia de drogas y el respeto y garantía de derechos, resulta indispensable que desde los Estados, especialmente productores, se comience, de la mano de la participación ciudadana, a generar y difundir información sólida frente a las propiedades de la hoja de coca, sus potenciales usos y su interacción con el medio ambiente y las comunidades, así como procesos de investigación y pedagogía que, con base en los principios de *máxima divulgación* y *buena fe*, generen política efectiva basada en la evidencia y el respeto de los derechos humanos al momento de hacer frente al aumento exponencial de cultivos.



#### 4. POSIBILIDADES DE INVESTIGACIÓN DE LA HOJA DE COCA BAJO EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

En los apartados anteriores establecimos que es jurídicamente posible en el marco del régimen de fiscalización de drogas, realizar procesos de investigación sobre la hoja de coca con el fin de generar información sólida sobre su taxonomía, usos e impactos

en el país. De igual forma, evidenciamos las ventanas de oportunidad desde el ámbito político para impulsar dicha investigación a nivel nacional con base en el discurso de la política exterior del gobierno colombiano, su papel en la ruptura del consenso internacional frente a la política prohibicionista, así como las posibilidades que el punto 4 de Acuerdo de Paz da para generar un cultivo sostenible donde la planta deje de ser el centro del problema y se faciliten escenarios de regulación nacional equitativos y con un enfoque de derechos. Bajo dicho contexto, consideramos que el marco legal colombiano admite diseñar una política que impulse líneas de investigación multidisciplinarias respecto a la hoja de coca, ya que de éste se desprenden fundamentos jurídicos claros para el desarrollo de investigación de la misma.

Partiendo desde la Constitución Política, norma caracterizada por contemplar diferentes mecanismos de garantía para el cumplimiento de los derechos consagrados en ésta, incluye dentro del capítulo correspondiente a los DESC, el deber del Estado de:

“Promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la **enseñanza científica**, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. **El Estado**

**promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo** y la difusión de los valores culturales de la Nación” (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 70).

En el mismo sentido, el texto constitucional dispone que los planes de desarrollo económico y social deben incluir el fomento a la ciencia e impone al Estado la creación de incentivos para aquellas personas e instituciones que desarrollen tanto la ciencia como la tecnología y de estímulos especiales a quienes ejerzan estas actividades (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 71). Respecto a los otros DESC también amparados por la Constitución y que se relacionan con la investigación y el derecho al beneficio científico sobre los usos e impactos de la hoja de coca, se encuentran los siguientes artículos:

Artículo 49. **La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas** el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones

señalados en la ley.

(...)

**Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.**

(...)

**De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.**

Respecto a los derechos colectivos, consagrados en el capítulo 3º constitucional, el artículo 79 establece que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 79). Bajo dichos preceptos constitucionales se evidencia la importancia que dentro del Estado colombiano tiene la investigación para el respeto y garantía de los derechos contenidos en la norma fundamental. Por su parte, el Estatuto Nacional de Estupeficientes (Ley 30 de 1986), encargado de regir la política nacional de drogas en correspondencia con los tratados

internacionales ratificados por Colombia en la materia<sup>24</sup>, replica la excepción de uso científico previstas en dichos instrumentos, lo cual blindaría legalmente de las restricciones de carácter penal a las personas y entidades involucradas en procesos de investigación de la hoja de coca a en territorio nacional:

**Artículo 3.** La producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupeficientes, lo mismo que el cultivo de plantas de las cuales éstos se produzcan, **se limitará a los fines médicos y científicos**, conforme la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Salud.

**Artículo 5.** El Consejo Nacional de Estupeficientes, en coordinación con los Ministerios de Agricultura y Salud, reglamentará el **control de las áreas donde se cultiven plantas** para la obtención o producción de drogas.

**Estas plantas sólo podrán ser cultivadas previa licencia expedidas por el Consejo Nacional de Estupeficientes, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca.**

<sup>24</sup> Véase: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos firmado el 21 de diciembre de 1966 y ratificado el 29 de octubre de 1969; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; firmado el 21 de diciembre de 1966 y ratificado el 29 de octubre de 1969; Convención Americana sobre Derechos Humanos firmada el 22 de noviembre de 1969 y ratificada el 28 de mayo de 1973 y, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” firmado y ratificado el 22 de octubre de 1997.

Artículo 6. **La posesión de semillas para el cultivo de plantas** de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes, requerirá igualmente autorización previa del Consejo Nacional de Estupefacientes, en las cantidades que el mismo determine.

Artículo 7. El Consejo Nacional de Estupefacientes reglamentará los **cultivos de plantas de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes y el consumo de éstas por parte de las poblaciones indígenas, de acuerdo con los usos y prácticas derivadas de su tradición y cultura.**

Artículo 8. El Consejo Nacional de Estupefacientes podrá ordenar la destrucción de toda plantación que no posea licencia, o **autorizar su utilización para fines lícitos**, de conformidad con la reglamentación que se expida.

Asimismo, la Ley 30 de 1986 da competencia al *Consejo Nacional de Estupefacientes* de “supervisar la actividad de las entidades estatales y privadas que se ocupan de la (...) e investigación científica” y al *Fondo Nacional de Estupefacientes* de “ejercer la fiscalización sobre la fabricación, importación, exportación, distribución, venta y uso de drogas para fines médicos y científicos, extendiéndose a los precursores”<sup>25</sup>. Ambas entidades ya han colaborado en procesos de investigación frente a sustancias

psicoactivas y productos fitoterapéuticos derivados de plantas prohibidas<sup>26</sup>.

En materia de política pública el Plan Decenal de Justicia 2017-2027 (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2017, p. 527 y ss.) prevé en sus lineamientos sobre drogas como objetivo transversal “fortalecer la generación de evidencia técnica, los sistemas de seguimiento y evaluación y la comunicación efectiva” a través de acciones como fortalecer y dar sostenibilidad al *Observatorio de Drogas de Colombia*<sup>27</sup> y el *Sistema de Información de Drogas de Colombia* (Observatorio de Drogas de Colombia, s.f.), iniciativas que pueden ser puente para publicar investigaciones que den paso a la desestigmatización de la hoja de coca, a difundir la pedagogía de la hoja de coca a nivel local y a generar políticas efectivas frente a los impactos en zonas de cultivo.

Ahora bien, las excepciones previstas en la Ley 30 de 1986 deben articularse con la normativa en materia de investigación. Lo anterior implica superar el monopolio de la política de drogas en cabeza de las entidades en materia de justicia y seguridad, fomentando la inclusión activa de otras entidades de la administración pública y de grupos de

---

26 El gobierno colombiano realizó durante 2016 diversos estudios sobre el cannabis, entre ellos la caracterización química de preparados de cannabis. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2017).

27 El Observatorio de Drogas de Colombia se ha caracterizado durante los últimos años de integrar la información en materia de drogas, para facilitar la formulación y ajuste de políticas, planes y estrategias de intervención. Ese sentido ha logrado impulsar políticas con enfoque de derechos humanos y salud pública. El Consejo Nacional de Estupefacientes estableció el ODC como la “fuente de información oficial en materia de drogas”, mediante Resolución 0006 de 08 de abril de 2005.

---

25 Artículo 90 d) y 20 d).

interés como la medicina, la botánica, la nutrición, la agricultura, la antropología, sociología, entre otros. Para ello, resulta indispensable la participación del *Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -COLCIENCIAS-* el cual tiene como objetivo fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y de lograr un modelo productivo que se sustente en la ciencia, la tecnología y en la innovación dentro del país.

Los objetivos de COLCIENCIAS, orientados a fomentar la ciencia la tecnología y la innovación y a construir capacidades para el desarrollo integral de Colombia, se enmarcan en los estándares internacionales en materia de beneficio científico expuestos anteriormente, de los cuales se pueden impulsar líneas de investigación sobre los usos e impactos de los cultivos de coca a partir de diferentes áreas de conocimiento:

- ❖ Crear una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento, y la investigación científica, la innovación y el aprendizaje permanentes.
- ❖ Articular y enriquecer la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación con el sector privado, en especial el sector productivo.
- ❖ Propiciar el fortalecimiento de la capacidad científica, tecnológica, de innovación, de competitividad y de emprendimiento, y la formación de investigadores en Colombia.
- ❖ Promover y fortalecer la investigación intercultural, en

concertación con los pueblos indígenas sus autoridades y sabedores, destinado a proteger la diversidad cultural, la biodiversidad, el conocimiento tradicional y los recursos genéticos (Ley 1286, 2009, artículo 6).

Con el fin de lograr los objetivos anteriormente enunciados, COLCIENCIAS prioriza líneas de investigación a través de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro de las que se encuentran: Geo ciencias; **salud; medio ambiente, biodiversidad y hábitat; agro;** ciencias básicas; mar y recursos hidrobiológicos; **ciencias humanas, sociales y educación;** energía y minería; ingeniería; seguridad y defensa; tecnologías de la información y comunicación (TIC); biotecnología. Varias de estas líneas resultan claves en la producción de información nacional sobre los usos e impactos socioambientales de la hoja de coca, la cual permitiría comparar la información externa y aportar a nuevas opciones de política pública.

Con base en los fundamentos y competencias señalados, podemos concluir que la interacción a nivel nacional de los preceptos constitucionales con las expresiones previstas en la política de drogas vigente sienta las bases jurídicas para generar una articulación institucional que impulse la investigación de la hoja de coca en el país (*Figura 2*).

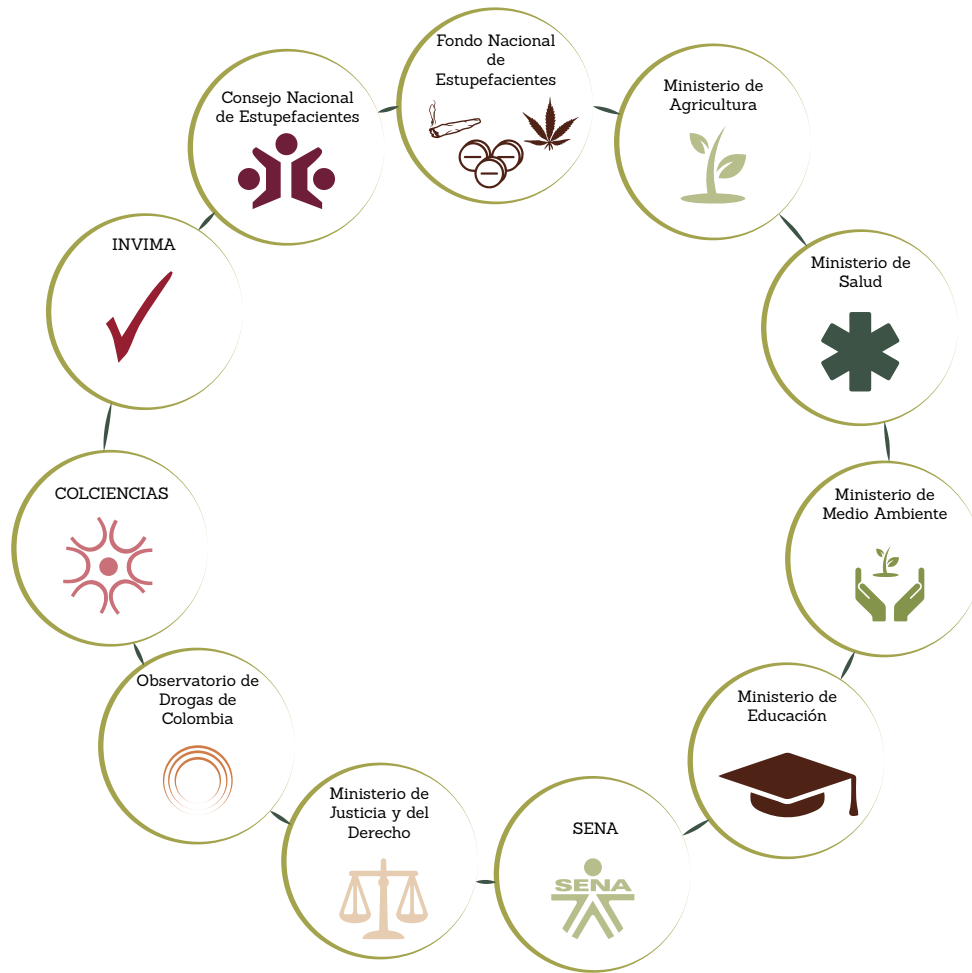


Figura 2: Institucionalidad propuesta para investigación sobre los usos e impactos del cultivo de coca en Colombia.


Dicha justificación jurídica ya ha sido materializada por el Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE) en favor del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- regional Cauca y la Fundación Tierra de Paz<sup>28</sup>. Con

el objetivo de generar evidencia sobre las propiedades de la hoja de coca, el Centro Agropecuario de la Regional Cauca del SENA se encuentra realizando un proyecto de investigación sobre *la producción tecnificada de abonos orgánicos sólidos y líquidos a partir de la hoja de coca para fertilización de cultivos transitorios*, un caso emblemático sobre el uso agroindustrial de la coca que deja constancia de la viabilidad jurídica de los procesos de investigación (SENA, GEITA y SENNOVA, 2017). Dicho proyecto se ha convertido en un ejemplo de emprendimiento social y de pedagogía de la hoja de coca en favor de la comunidad mestiza del Cauca.

<sup>28</sup> El SENA es el organismo nacional encargado de preparar a los colombianos para su desempeño laboral mediante formaciones académicas de nivel operario, técnico y tecnólogo. Cubre la totalidad del territorio nacional. Desarrolla alianzas para fortalecer las capacidades instaladas en los territorios. Es considerado una de las instituciones del estado colombiano más efectivas dado su gran impacto en el desarrollo, especialmente de personas y comunidades de bajos recursos. Por su parte la Fundación Tierra de Paz, es una organización regional sin ánimo de lucro, que prioriza la focalización de acciones con comunidades altamente afectadas y/o vulnerables por el conflicto armado. Dentro de sus actividades se enmarcan la promoción, investigación y concientización de los derechos humanos.

Por medio de la Resolución 446 del 18 de agosto de 2017, el FNE otorgó permiso para la compra local de hoja de coca con el fin de ser utilizada en estudios de investigación por parte del SENA. Dentro de la documentación aportada para recibir dicha autorización, se aportó la identificación de la sustancia a comprar y la justificación explícita de su uso. La vigencia de la misma es de cinco (5) años, renovable por períodos iguales de tiempo, siempre y cuando se cumplan las condiciones bajo las cuales procedió la inscripción en el Fondo Nacional de Estupefacientes. Dicha experiencia muestra que es jurídicamente posible materializar a nivel territorial procesos de investigación sobre distintos usos y generar una industria que beneficie a comunidades cultivadoras lejos de la sombra de la represión y el estigma.

La necesidad de visibilizar los usos también se observa desde iniciativas estatales como el proyecto de decreto que actualmente trabaja el INVIMA con el Fondo Nacional de Estupefacientes, el cual busca regular el uso medicinal de plantas medicinales, incluida la coca, y aprovechar sus beneficios terapéuticos (Blu Radio, 2017). Dicha iniciativa busca dar continuidad a la normativa vigente sobre uso medicinal del cannabis que actualmente se encuentra en fase de otorgamiento de licencias. La difusión de la información sobre los usos medicinales y terapéuticos de la planta será fundamental para consolidar su regulación. Con base en la normativa vigente existen vías legales y el andamiaje institucional para dar el salto del discurso a la implementación y así desarrollar pilotos de investigación en distintas disciplinas que permitan generar y difundir información confiable sobre la hoja de coca, sus usos e impactos.



## 5. DIÁLOGO DE SABERES. LA SANA INTERACCIÓN ENTRE EL USO CIENTÍFICO Y EL USO ANCESTRAL DE LA HOJA DE COCA EN COLOMBIA

La hoja de coca no siempre ha sido considerada una planta prohibida. La historia de estos cultivos se remonta a siglos atrás cuando las poblaciones indígenas de América Latina tenían una relación distinta con la planta que hoy se considera problemática y que en aquella época era elemento central de consumo de proteínas y alimentos (Cruz Olivera y Chaparro Hernández, 2017, p. 36). Dicho antecedente ha conllevado a la lucha por el reconocimiento por parte de la población indígena y campesina del uso ancestral de la hoja de coca en diferentes países de la región andina, incluyendo a Colombia, sobreviviendo a las estructuras del narcotráfico y a la guerra contra este fenómeno<sup>29</sup>.

Las posibilidades de desarrollar procesos de investigación de la coca y sus usos e impactos a nivel nacional deben entenderse no solo como un aporte a la reforma de la política de drogas, sino como una oportunidad de

---

29 Ejemplo de ello es Coca Nasa, empresa colombiana de alimentos a base de hoja de coca, tiene una larga trayectoria y ha adquirido cierto reconocimiento debido a sus productos y a las batallas legales que ha enfrentado desde su creación oficial en el año 2002, cuando se expide el registro de las aromáticas y éste se registra en el Diario Oficial 45.029. Posteriormente, con el fin de ampliar la variedad de productos para el público, Coca Nasa crea una línea alimenticia y cosmética a partir de la hoja de coca y, por medio de la Resolución 001 de 2005, publicada en el Diario Oficial 45.854, "las leyes de la República de Colombia reconocen el uso legal y tradicional de la hoja de Coca por los pueblos indígenas y el derecho a cultivar la planta, en especial el artículo 7° de la Ley 30 de 1986 y el artículo 14 de la Ley 67 de 1993 y que su consumo es generalizado en la población colombiana", razón por la que se resuelve otorgar los registros sanitarios especiales para la elaboración de los productos de Coca Nasa.

generar un *diálogo entre saberes*, donde la academia, el Estado y la población campesina e indígena puedan generar un sano intercambio de conocimientos y un frente común para la reivindicación de la hoja de coca en territorio colombiano y escenarios de regulación (*Figura 3*).

Los usos ancestrales o tradicionales de comunidades indígenas como la Arhuaca (Sierra Nevada de Santa Marta), Huitoto (Amazonas), Muisca (Cundinamarca,

Boyacá y Sur de Santander) y Nasa (Cauca) -entre otras- han sido reconocidos, tanto a nivel nacional como internacional, por instrumentos legislativos y por la jurisprudencia, en el sentido de que el uso y consumo de hoja de coca es un elemento fundamental de su identidad cultural (Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, 2015, Arias Merchán, Galán Barbosa y Ortega Niño, 2015, p. 38; p. 119-122; López, 2018; Castro Blanco y Mora González, 2014). Dicho uso, se ha extendido a las comunidades

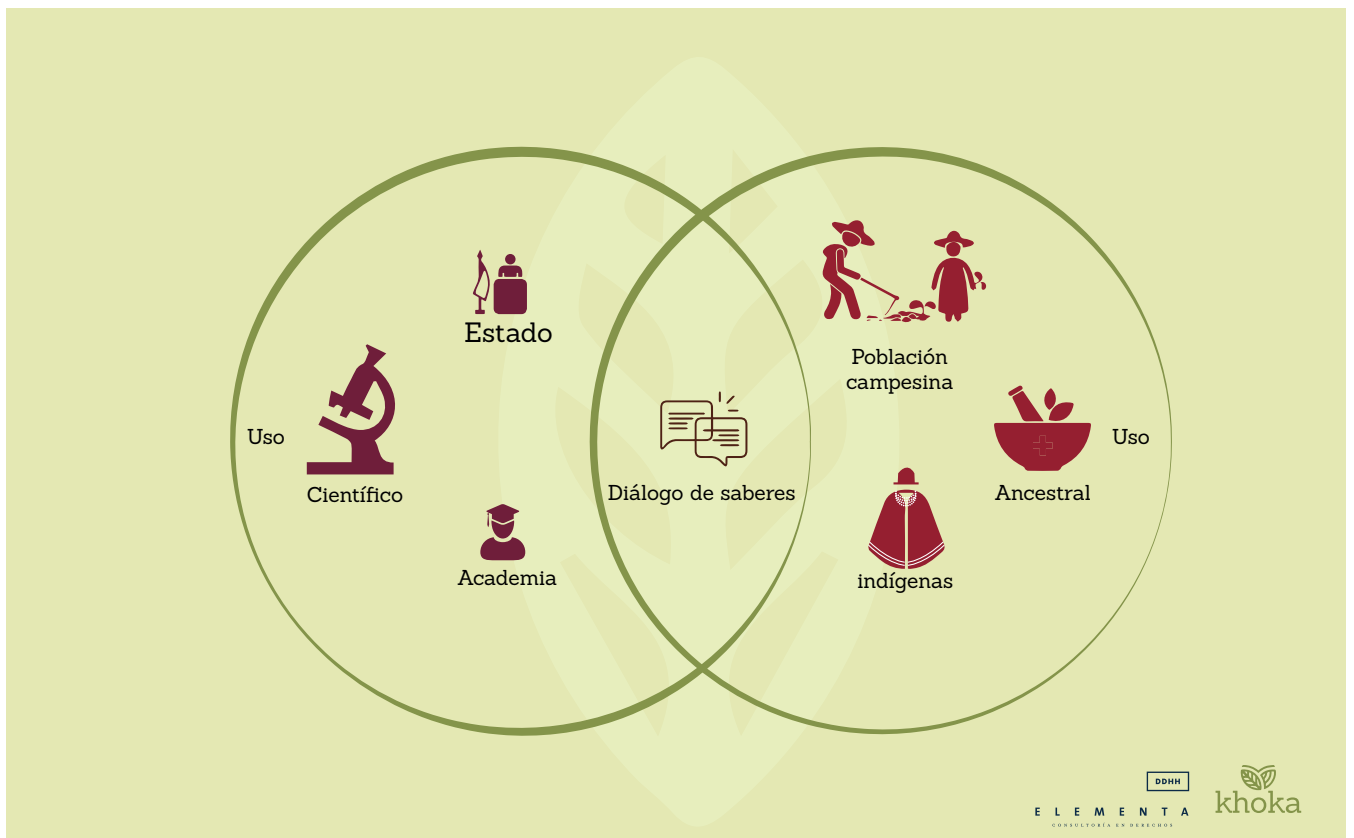


Figura 3 : Diálogo de Saberes.



campesinas, las cuales han generado un vínculo con la hoja de coca a partir de la apropiación de usos y saberes ancestrales relacionados con la misma. Tal es el caso de la comunidad campesina del corregimiento de Lerma en el departamento del Cauca que, de generación en generación, ha transmitido los conocimientos relacionados con el cultivo orgánico, la preparación de productos agroindustriales, alimenticios y medicinales a base de hoja de coca y el consumo tradicional de los mismos dentro de una comunidad mestiza que, a pesar de las intervenciones de grupos armados, conservó el uso ancestral de la coca (El Tiempo, 2017). Ante tales experiencias dentro del margen de protección consideramos que el uso ancestral de la coca abarca tanto a indígenas como a comunidades campesinas<sup>30</sup>.

Si bien no existe un monopolio por parte de la población indígena sobre la hoja de coca, la propuesta del uso científico de la misma debe tomar en consideración la relación que dicha población tiene con la misma a través del uso ancestral. De igual forma, es fundamental sumar al debate a las comunidades campesinas que de generación en generación han transmitido los saberes ancestrales de la hoja de coca y que hoy tienen un estrecho lazo con la misma más allá del uso ilícito como vía de desarrollo alternativo. Asimismo, consideramos que esta propuesta debe ser vista como un aporte al proceso de *reconciliación institucional* en el marco del

---

30 Como señala De La Cruz “todos aquellos saberes que poseen los pueblos indígenas y comunidades locales sobre las relaciones con su entorno y son transmitidos de generación en generación, habitualmente de manera oral. En consecuencia, debido a que se construyen de manera colectiva y se enriquecen a partir de su transmisión de una generación a otra, se constituyen en todo un sistema de conocimientos en movimiento y evolución permanente” (De la Cruz et al., 2005).

posconflicto entre el gobierno colombiano y las comunidades que, ante el abandono estatal, encontraron en el cultivo de coca un sustento de vida<sup>31</sup>.

La relación de estas poblaciones con la planta exige identificar las características de dicha relación, para encontrar la mejor forma de desarrollar proyectos de investigación respetando el uso ancestral, generando espacios de articulación y beneficios a favor de la política de drogas y el desarrollo de las poblaciones indígenas y campesinas.

Para ello en primer lugar, se identifican los conceptos relevantes del *corpus iuris sobre* la protección del uso ancestral, con el fin de distinguir los escenarios que deben ser considerados en el marco de proyectos de desarrollo científico sobre los usos de la hoja de coca. En segundo lugar, se ubican los derechos que deben garantizarse a las comunidades en el marco del diseño de una política de desarrollo del uso científico de la hoja de coca en el país. Posteriormente, se traza la línea jurisprudencial de las Altas Cortes frente a los derechos y deberes del Estado respecto a la relación de las comunidades indígenas con la hoja de coca y la necesidad de ampliar los estándares de regulación.

---

31 Tomando en cuenta documentos de política pública, encontramos que la Ley 975 de 2005, en su artículo 51 define a la reconciliación, tanto como una meta, así como un proceso de largo plazo, compuesto por la construcción de un “clima de convivencia pacífica basado en la instauración de nuevas relaciones de confianza entre los ciudadanos y las instituciones del Estado y entre ellos mismos”. Por su parte, el Documento Conpes 3554 de 2008 de política de reintegración lo entiende como un proceso de “(re)construcción de relaciones y vínculos sociales que se basa en las relaciones de confianza y cooperación entre los ciudadanos y de éstos hacia las instituciones públicas. (Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, 2008, p. 10)

### *5.1. Conceptos relevantes a considerar frente al uso ancestral de la hoja de coca*

Para garantizar la interacción existente entre el uso científico y ancestral de la hoja de coca, es relevante considerar los siguientes conceptos para entender la relación de las comunidades indígenas con la hoja de coca, así como los límites y posibilidades del estudio científico frente a sus potencialidades y usos:

CONCEPTO	DEFINICIÓN Y ALCANCE
<p style="text-align: center;"><b>SABERES O CONOCIMIENTOS ANCESTRALES</b></p>	<p><i>Conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida que interesan para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica (ONU, 1993, artículo 8, literal j), y que, a su vez, son determinantes en la relación persona-naturaleza (Vargas, 2010). Por su parte, la UNESCO ha definido este concepto como el saber y las habilidades y filosofías que han sido desarrolladas por sociedades de larga historia de interacción con su medio ambiente, de los que dependen las decisiones en aspectos fundamentales de la vida cotidiana de la comunidad (UNESCO, s.f.).</i></p> <p>Por otro lado, los saberes se han definido como las <i>prácticas técnicas y también sociales (...)</i> cuya <i>eficacia depende de las relaciones entre las personas que participan</i>. Así, estas prácticas no son estáticas sino, por el contrario, dinámicas, en la medida en que dependen del desarrollo de la comunidad y de su relación con el contexto (Quilaqueo Rapimán, 2007).</p> <p><i>Estos saberes están constituidos por un corpus de conocimientos sobre la naturaleza con respecto a las concepciones que cada sociedad tiene del mundo y del rol que cumplen las personas (Casillas Muñoz y Santini villar, 2013, p. 1143). Así, los saberes tradicionales pueden catalogarse en cuatro categorías (UNESCO, s.f.):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El lenguaje</li> <li>- Prácticas de utilización de recursos</li> <li>- Interacciones sociales</li> <li>- Rituales</li> <li>- Espiritualidad</li> </ul>

<p><b>IDENTIDAD CULTURAL</b></p>	<p>Debe entenderse como la percepción y relación que tienen las personas de su cultura y con los elementos integrantes de la misma (Stavenhagen, 2001, p. 375), determinantes para la permanencia de la comunidad en el tiempo y el espacio.</p> <p>Por otra parte, este concepto generalmente se define en relación con su categoría de derecho de los grupos étnicos -en conjunto y respecto de cada uno de los miembros- no solo a ser parte de una cultura sino a que se reconozca su pertenencia a la misma, permitiéndosele conservar su cultura y patrimonio cultural material o inmaterial (Ruiz Chiriboga, 2006, p. 45). Dentro de los componentes de la identidad cultural de una comunidad, pueden ubicarse (Ruiz Chiriboga, 2006):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Patrimonio cultural</li> <li>- Idioma</li> <li>- Religión</li> <li>- Organización social y económica</li> <li>- Identidad propia</li> </ul>
<p><b>PROPIEDAD COLECTIVA</b></p>	<p>Este concepto debe leerse considerando dos aspectos fundamentales: la vinculación estrecha de las comunidades con los elementos propios de su patrimonio cultural, tangible e intangible y, además, que aunque normalmente se ha hecho referencia a la propiedad colectiva en relación con el territorio ocupado por los pueblos indígenas y tribales, la revisión de las definiciones existentes permite identificar elementos útiles para la definición de la propiedad colectiva en relación con bienes materiales e inmateriales.</p> <p>Así, el análisis que la Corte IDH ha hecho de este concepto, lo vincula a la relación estrecha de los pueblos con el territorio, los recursos naturales y los elementos incorporeales que se desprendan de él, además de que parte del hecho de que, comúnmente, los pueblos indígenas y tribales tienen concepciones comunitarias de la propiedad, atribuyéndola al grupo en conjunto y no a los individuos que lo componen (Corte IDH, 2012, párr. 145). Desde el punto de vista de las comunidades, el ejercicio de algunos de los derechos reconocidos por la Convención Americana tiene una dimensión grupal o colectiva, en la medida en que el daño derivado de su afectación, aún si su ejercicio puede atribuirse a un individuo específico en algunas ocasiones, tiene la potencialidad de vulnerar el derecho de la comunidad en conjunto.</p> <p>El desconocimiento de esta noción de comunidad implica, para la Corte, el desconocimiento de la cultura, usos y costumbres de los pueblos, debilitando el margen de protección de las mismas.</p>

<p><b>PROPIEDAD INTELLECTUAL DE LOS USOS TRADICIONALES</b></p>	<p>El alcance de este concepto ha sido desarrollado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, a través del Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore (CIG), que ha identificado dos dimensiones de la protección de este derecho: preventiva y positiva (Vargas, 2010). En el primer caso, las herramientas y medidas adoptadas están dirigidas a evitar que los derechos de propiedad intelectual de los saberes y conocimientos ancestrales se reconozcan a individuos a los que la comunidad a la que pertenecen dichos saberes no les ha reconocido la titularidad del derecho. En el segundo caso, el enfoque positivo, se dirige al reconocimiento expreso de la titularidad de derecho de propiedad intelectual de las comunidades respecto de los saberes tradicionales que les son propios (Vargas, 2010).</p> <p>Así, de este concepto se ha derivado el derecho de las comunidades a beneficiarse de la protección de los intereses tangibles e intangibles que puedan derivarse de los proyectos de carácter científico, artístico o literario que involucren su patrimonio cultural (ONU, 2006, párr. 7, 8 y 32).</p>
--	--

Los conceptos antes descritos dan claridad sobre los derechos que emanan de éstos y cuáles aplican al momento de desarrollar líneas de investigación sobre el uso de la hoja de coca. En ese sentido, la identidad cultural y saber ancestral entran en interacción con la práctica del mameo o con los saberes medicinales adquiridos de generación en generación frente a los cuáles la investigación científica deberá involucrar a las comunidades indígenas y comunidades mestizas. Por su parte, el derecho a la propiedad colectiva adquiere relevancia en caso de que la investigación se desarrolle en territorio indígena, lo cual genera una serie de obligaciones por parte del Estado terceros involucrados.

### **5.2. Derechos derivados del uso ancestral de la hoja de coca**

Los derechos de las comunidades indígenas, tribales, afrodescendiente y en algunos

casos, campesinas, generan como obligación principal a los Estados en la ejecución de proyectos -tanto de los ejecutados por éste como aquellos llevados a cabo por particulares nacionales o internacionales- (OEA, 2015, párr. 56), respetar y garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos reconocidos a nivel nacional, regional e internacional a las comunidades que puedan verse afectadas por dichos proyectos. Lo anterior, no supone que los derechos humanos y el desarrollo sean asuntos incompatibles sino, por el contrario, que el desarrollo de este último debe darse en condiciones de respeto por los derechos humanos de todas las personas (OEA, 2015, párr. 56). En ese sentido, la obligación del Estado no debe entenderse únicamente desde una dimensión negativa -evitar inferir u obstaculizar el ejercicio de sus derechos- sino, también, en su dimensión positiva: adoptar todas las medidas necesarias para asegurar y garantizar dicho ejercicio libre y pleno (OEA, 2015, párr. 39).

Bajo dicho supuesto, de la obligación general de respetar los derechos de las comunidades, tanto la jurisprudencia nacional como internacional han identificado una serie de derechos y principios que se ubican como fundamentales para asegurar la protección efectiva e integral de las comunidades en los escenarios en los que se vean involucradas en la realización de proyectos de desarrollo. Si bien dichos estándares no se han pronunciado directamente sobre la hoja de coca, dan luces sobre los derechos que deben garantizarse en el marco de procesos de investigación de la misma.

En primer lugar, el *principio de igualdad y no discriminación* se ubica como transversal a la garantía de todos los demás derechos y libertades de las comunidades en la medida en que el respeto y protección del goce efectivo de los derechos no admite tratamientos diferenciados que puedan ser considerados discriminatorios (OEA, 2015, párr. 39). En ese sentido, el desconocimiento de los derechos de las comunidades en la implementación de proyectos de desarrollo conlleva la vulneración de este principio, en la medida en que, en lugar de reconocer estos grupos como sujetos de especial protección, contribuiría a la afectación de su identidad cultural (OEA, 2015, párr. 39). Por tanto, dentro de los procesos de investigación es importante incluir a las comunidades en aquellas investigaciones relacionadas con el uso ancestral de la hoja, por ejemplo, desde la perspectiva medicinal, nutricional o en el estudio de la taxonomía de la planta.

En segundo lugar, la protección del *derecho de propiedad colectiva* de las comunidades, parte de la concepción comunitaria de la tierra, atribuyéndola a la comunidad

en conjunto, en lugar de a un individuo específico (Corte IDH, 2001, párr. 148; Corte IDH, 2005, párr. 124; Corte IDH, 2006, párr. 120). De igual forma el derecho de propiedad, entendido desde el territorio, da a las comunidades derechos sobre los beneficios que se derivan de aquel, los derivados materiales o inmaterial es del mismo también dan lugar al nacimiento de derechos y facultades respecto de la explotación, industrialización o comercialización de los recursos, conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales (OEA, 2015, párr. 220). Este derecho se activaría en proyectos de investigación que tuvieran lugar dentro de territorios indígenas.

En tercer lugar, el *derecho a la participación*, es entendido como la facultad que tienen los ciudadanos de escuchar y conocer las propuestas de las entidades estatales que les puedan afectar de alguna forma, e intervenir, informarse y comunicar sus intereses frente a ellas (Corte Constitucional, 2015a). Este derecho parte del supuesto básico de asegurar que las comunidades puedan ser parte en la toma de cualquier decisión que pueda afectarlos individual o colectivamente. De igual forma debe garantizarse la implementación de mecanismos que garanticen la participación razonable de las comunidades respecto de los beneficios que puedan derivarse de la explotación, extracción o desarrollo de los recursos naturales ubicados en sus territorios (Corte IDH, 2007, párr. 154).

En el caso de la hoja de coca, consideramos que deben generarse espacios de participación activa durante la investigación de usos relacionados con el uso ancestral

de la planta donde las comunidades indígenas y campesinas puedan aportar sus conocimientos a la investigación, facilitar un verdadero diálogo con las distintas disciplinas involucradas en la misma y consolidar una pedagogía en torno a la planta.

Finalmente, el derecho a *la identidad cultural* se concibe como un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización (Corte IDH, 2012, párr. 217). Este derecho puede verse vulnerado en la ejecución de proyectos en territorios con presencia de comunidades indígenas, tribales o afrodescendientes sin que se observe adecuadamente el derecho a la participación y a la consulta previa (OEA, 2015, párr. 264 y ss.; Corte Constitucional, 2015b; Corte IDH, 2012). En los proyectos de investigación sobre la hoja de coca que se desarrollen en territorio indígena, se deberá consultar a la comunidad en cuestión.

### **5.3. Recorrido jurisprudencial sobre uso ancestral de hoja de coca en las Altas Cortes**

Los pronunciamientos de las Altas Cortes en Colombia frente a la hoja de coca han sido escasos. No obstante, ha generado un blindaje legal respecto a su uso ancestral por parte de comunidades indígenas, incluyendo un par de sentencias frente a los efectos de las políticas prohibicionistas de fumigación y erradicación en dichas comunidades. Así, entre 1994 y el 2017, se han emitido siete pronunciamientos: seis de

la Corte Constitucional, y uno del Consejo de Estado en el año 2015. Como se observa en el siguiente gráfico, han sido diversas las temáticas frente a las que se han pronunciado las Cortes respecto a la hoja de coca, las cuales incluyen la erradicación de cultivos, los efectos del glifosato, el registro de productos a base de hoja de coca, entre otros (*Figura 4.1 y 4.2*).

### C-176 DE 1994



- Coca no es cocaína.
- Debe protegerse la identidad cultural de las comunidades.
- Abre la posibilidad de un mercado alternativo de la hoja de coca.

### SU-383 DE 2003



- Erradicación de cultivos cuando afecta comunidades es uno de los escenarios que da lugar a la consulta previa.
- La consulta previa protege la autonomía e identidad étnica y cultural.

### C-882 DE 2011



- Reconoce la hoja de coca como elemento fundamental de las comunidades.
- Prohibición de consumo de sustancias no aplica a prácticas ancestrales.



DE COCA

\* Sentencia del Consejo de Estado

Figura 4.1: Línea jurisprudencial de las Altas Cortes en Colombia sobre hoja de coca



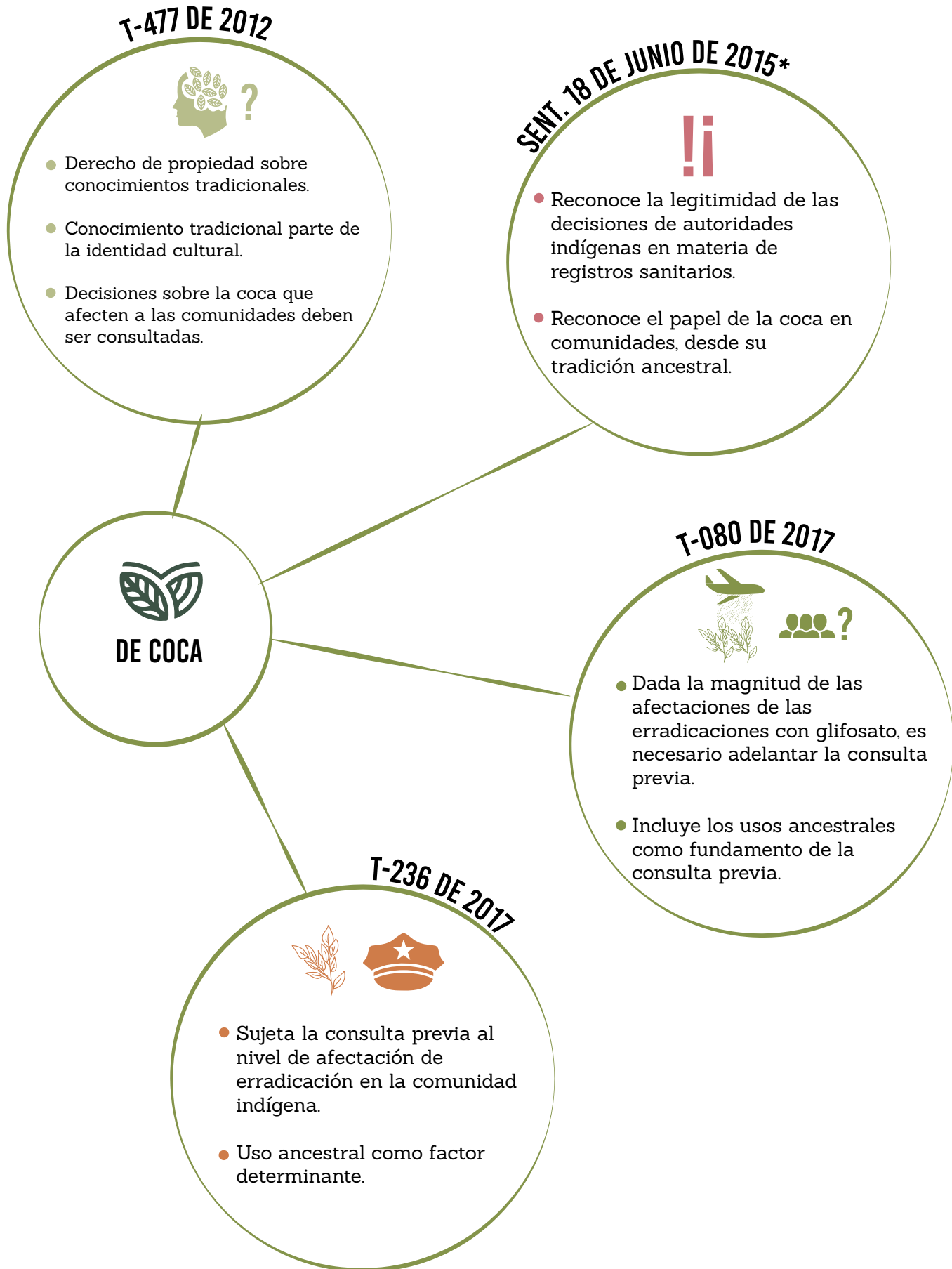


Figura 4.2: Línea jurisprudencial de las Altas Cortes en Colombia sobre hoja de coca

El primer pronunciamiento, hecho en 1994 por la Corte Constitucional en la sentencia C-176, se deriva del control de constitucionalidad hecho por esta corporación a la Ley 67 de 1993, a través de la cual se aprobó la Convención de 1988. En esta oportunidad, la Corte declaró la exequibilidad de la declaración segunda, hecha por el Congreso de la República a la Convención, relativa a los derechos de las comunidades indígenas, la defensa del desarrollo alternativo y la protección al medio ambiente, al considerar que “la persecución del narcotráfico no puede traducirse en un desconocimiento de la identidad cultural de las comunidades indígenas, protegida por la Constitución” (Corte Constitucional, 1994). Así, la Corte aclaró que es necesario distinguir entre los usos lícitos y legítimos de la planta de coca y su utilización como materia prima para la producción de cocaína, por dos razones: en primer lugar, porque así se reconoce que la hoja de coca podría tener un comercio alternativo y legal que haga frente al narcotráfico; y, en segundo lugar, porque el consumo de coca en comunidades indígenas no ha demostrado tener efectos negativos en la salud, contrario a la evidencia que existe respecto al consumo de cocaína.

Posteriormente, la Corte emitió cuatro de los fallos que abordan el tema de la hoja de coca desde el derecho fundamental a la consulta previa que tienen los grupos étnicos y que ha sido reconocido tanto constitucional como jurisprudencialmente. En tres de estos casos, la controversia se origina en la realización de aspersiones aéreas con glifosato en territorios indígenas sin consultar previamente con las comunidades que allí habitaban (Corte Constitucional, 2003; Corte Constitucional, 2017a; Corte Constitucional,

2017b), mientras que el otro es una demanda de inconstitucionalidad en contra del acto legislativo que regula el porte y consumo de sustancias estupefacientes y sicotrópicas (Corte Constitucional, 2011).

Finalmente, la sexta sentencia de la Corte sobre hoja de coca, la T-477 del 2012, se centra en el análisis del vacío que existe en la legislación nacional respecto al derecho a la propiedad intelectual de los conocimientos tradicionales de las comunidades étnicas. En este caso, en donde un tercero había registrado las marcas “Coca Indígena” y “Coca Zagratha” para comercializar productos hechos a base de coca, la Corte concluyó que en la medida en que el “conocimiento tradicional es parte del derecho fundamental a la identidad cultural de la comunidad indígena (...) ha de ser protegido ante cualquier tipo de vulneración”; lo que supone que “se reconoce a las comunidades indígenas el derecho a la propiedad sobre el conocimiento tradicional por ellas desarrollado, que implica, entre otras facultades, el deber de contar con su aprobación y participación, y la obligación de repartir equitativamente los beneficios que se deriven de éstos” (Corte Constitucional, 2012).

La Corte Constitucional también se ha pronunciado frente a los daños socioambientales que las políticas de erradicación de cultivos han tenido en las comunidades indígenas y los supuestos donde opera la figura de la consulta previa. Al respecto, la Corte expuso que los “cultivos de coca que sean usados por las comunidades indígenas para la reproducción de su cultura” no podrían verse sometidos a medidas de erradicación, retomando la

noción de que los cultivos de hoja de coca son parte de la identidad cultural, y que además se encuentran estrechamente ligados a la autonomía de los pueblos indígenas para conservar su integridad étnica y cultural. Asimismo, señaló que se debe consultar antes de realizar fumigaciones “para establecer en qué medida las prácticas ancestrales de las comunidades (...) se verían afectadas con ella y de qué forma podrían las comunidades mantener las plantaciones de coca”, respetando así el principio general sentado por la misma Corporación sobre la necesidad de consultar cada una de las “medidas susceptibles de afectar los territorios de los pueblos indígenas y los recursos naturales ubicados en ellos” (Corte Constitucional, 2017a).

Complementando esta posición, en la sentencia T-236 de 2017, la Corte Constitucional retoma las reglas contenidas en la sentencia SU-383 del 2003 y en el Auto 073 del 2014, y precisa que el elemento clave para determinar si opera el derecho fundamental a la consulta previa en materia de erradicación de cultivos ilícitos, se encuentra en la afectación directa que los programas diseñados e implementados por el Estado colombiano tengan, o puedan tener, en las comunidades indígenas. Así, dispone que “el uso ancestral puede ser un factor relevante para determinar la procedencia de la consulta previa, pero no es el factor exclusivo”, sino que para establecer ésta se deben considerar los efectos que las campañas tengan sobre la comunidad y su entorno (Corte Constitucional, 2017b).

Más allá del marco de la erradicación de cultivos ilícitos, la Corte también ha abordado el derecho a la consulta previa en materia

de hoja de coca en la sentencia T-477 de 2012, que parte de un análisis centrado en el derecho a la propiedad intelectual. En este caso, la Corte concluyó que en la medida en que el conocimiento tradicional es parte de la identidad cultural de las comunidades, todas aquellas decisiones relacionadas con la hoja de coca que sean susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas “deben respetar el principio de autodeterminación y por ende ser consultadas”; manteniendo así el criterio general de que la consulta previa opera siempre que haya una afectación directa a la situación de las comunidades étnicas.

Los estándares desarrollados por la Corte Constitucional se centran en la premisa de que existen posibilidades de generar usos lícitos de la hoja de coca, sin embargo, la protección de forma limitante se observa en la mayoría de sus pronunciamientos sobre el uso ancestral de ésta en cabeza de las comunidades indígenas. De alguna forma, la Corte se atiene al contenido de las convenciones internacionales y la premisa del carácter nocivo de la planta fuera de la órbita de las comunidades indígenas dejando la interrogante abierta sobre la posibilidad de generar investigación y procesos de desarrollo en comunidades indígenas y campesinas sobre las potencialidades de la planta y la extensión de sus usos a la sociedad en general.

La guerra contra las drogas ha generado un distanciamiento entre el uso ancestral de las comunidades indígenas y la posibilidad de pensar en usos lícitos para la sociedad en general. Sensibilizar y fortalecer el diálogo de saberes incluyendo a comunidades mestizas puede complementar los logros alcanzados

por la comunidad indígena y construir desde el ámbito político, una sinergia que permita consolidar los usos lícitos de la planta y oportunidades de emprendimiento social. De igual forma, este diálogo puede generar oportunidades para aportar a la investigación en Colombia y contribuir al desarrollo focalizado en favor de comunidades indígenas y campesinas que cuentan con cultivos orgánicos libres de contaminantes, a través de la venta de materia prima para desarrollar los procesos de investigación, la participación activa en la investigación del uso fitoterapéutico, el valor nutricional de la hoja, la taxonomía de la planta y las potencialidades del abono de coca para otros cultivos.

Justicia, COLCIENCIAS, Fondo Nacional de Estupefacientes, espacios públicos de debate para la visibilización sobre el estado actual del conocimiento sobre usos e impacto de la planta. En el desarrollo de estos espacios es fundamental incluir a comunidades indígenas y campesinas vinculadas con la planta.

- ❖ La información sobre el comportamiento de los cultivos de la hoja de coca y su impacto en fenómenos como la deforestación y la presencia de cultivos en parques nacionales debe ser pública y accesible y orientada a tomar medidas efectivas que reorienten y permitan políticas alternas a la erradicación de cultivos, bajo un enfoque de derechos humanos.

- ❖ El carácter multidisciplinar para la investigación de la hoja de coca es fundamental para lograr la articulación entre ciencias naturales y sociales, el debate sobre la taxonomía, los usos e impactos de la hoja de coca debe llegar a los gremios de la medicina, la agricultura, la nutrición, el medio ambiente, entre otros. De igual forma debe garantizarse que la información sea difundida y tomada en consideración para las políticas públicas en materia de cultivos a través de entidades como el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia.

- ❖ Es necesario identificar a las comunidades indígenas y mestizas vinculadas al cuidado orgánico de la planta y al desarrollo de usos

## 6. RECOMENDACIONES PARA IMPULSAR LA INVESTIGACIÓN DE LA HOJA DE COCA EN COLOMBIA

Tomando en consideración los argumentos expuestos en el presente capítulo, a continuación, se exponen algunas recomendaciones para facilitar en la política interna procesos de investigación de la hoja de coca:

- ❖ Es importante que el Estado colombiano adopte y nutra, desde los estándares en materia de derechos humanos, el discurso de la flexibilidad de los tratados sobre drogas y la excepción del uso científico con el fin de poder diseñar una política de investigación de la hoja de coca. Si bien habrá cambios ante la nueva administración, es necesario afianzar con personas técnicas de entidades como el Ministerio de

alternativos en territorio nacional. La caracterización de estas comunidades permitirá ampliar las posibilidades de desarrollo, establecer lazos de confianza y tener claridad sobre sus necesidades y expectativas frente a los procesos de investigación, así como los espacios de interlocución con el gobierno.

posibilidades de sustitución de usos con comunidades que actualmente desarrollen cultivo orgánico de la hoja libre de contaminantes.

- ❖ El impulso de procesos de investigación, podría contribuir a la propuesta de Garzón y Wilches sobre la compra de la hoja fresca por parte del Estado (Garzón y Wilches, 2016). Con el argumento de uso científico de la coca, se podría generar una política de desarrollo rural donde, al tiempo que se genera conocimiento sobre los usos de la planta, se dan alternativas productivas para las comunidades concededoras de la misma.
- ❖ La estrategia de investigación de la hoja de coca debe construirse bajo un enfoque territorial involucrando autoridades locales y creando alianzas con centros de educación en las distintas disciplinas involucradas con el estudio de la hoja. Replicar en otras sedes el proceso de investigación sobre abono que realiza actualmente el SENA en Cauca, con el fin de generar procesos de investigación en territorios con presencia de cultivos de hoja de coca e instituciones interesadas en seguir desarrollando procesos de pedagogía alrededor de la planta en comunidades.
- ❖ Es importante que los procesos de investigación dialoguen con el PNIS, con el objetivo de identificar



## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, F. (2013). *Entre el prohibicionismo y la legalización: una indagación normativa sobre la política de drogas en México desde el derecho a la salud* (Tesis de Licenciatura en Derecho). Tecnológico Autónomo de México.
- Aportes de la Sociedad Civil a los Gobiernos con vistas a la Asamblea Extraordinaria sobre el Problema Mundial de las Drogas de OEA del 19 de septiembre de 2014 en Antigua, Guatemala. (2014). En *V Conferencia Latinoamericana y I Conferencia Centroamericana sobre Políticas de Drogas*. San José.
- Arias Merchán, L., Galán Barbosa, C., & Ortega Niño, S. (2015). La palabra hecha mambe: Cultural y tradición en la comunidad uitoto de la amazonía colombiana. *Biografía – Escritos Sobre La Biología Y La Enseñanza*, 9(17), 199-122.
- Armenta, A., & Jelsma, M. (2015). *Las convenciones de drogas de la ONU*. *Transnational Institute*. Disponible en: <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu>.
- Atakan, Z. (2012) Cannabis, a complex plant. *Ther Adv Psychopharmacol* 2(6), 241-254.
- Barba, S. (2011). La política multilateral colombiana de drogas durante las dos administraciones Uribe: hacia el activismo prohibicionista en una era de distensión. In A. Gaviria & D. Mejía, *Política antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravío* (p. 151). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Barret, D., Jelsma, M., & Bewley-Taylor, D. (2014). Fatal Attraction: Brownfield's Flexibility Doctrine and Global Drug Policy Reform. *Huffington Post*. Disponible en: [http://www.huffingtonpost.co.uk/damon-barett/drug-policy-reform\\_b\\_6158144.html?utm\\_hp\\_ref=tw](http://www.huffingtonpost.co.uk/damon-barett/drug-policy-reform_b_6158144.html?utm_hp_ref=tw).
- Blu Radio. (2017). Gobierno abre el camino para uso de coca y amapola con fines medicinales. Disponible en: <https://www.bluradio.com/nacion/gobierno-abre-el-camino-para-uso-de-coca-y-amapola-con-fines-medicinales-145987>.
- Casillas Muñoz, M., & Santini Villar, L. (2013). *Reflexiones y experiencias sobre educación superior intercultural en América Latina y El Caribe: tercer encuentro regional* (1st ed.). México D.F.: Secretaría de Educación Pública, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe.
- Castro Blanco, E., & Mora González, J. (2014). El uso de la hoja de coca como manifestación cultural inmaterial. *Criterio Jurídico Garantista*, 6(11). Disponible en: <http://revistas.fuac>.

edu.co/index.php/criteriojuridicogarantista/article/viewFile/441/425.

Chabat, J. (2014). El régimen internacional de control de drogas: ineficacia y resistencia al cambio. En G. Maihold & S. Jost, *El narcotráfico y su combate: sus efectos sobre las relaciones internacionales* (1st ed.). México: Fundación Konrad Adenauer / SITESA.

Collins, J. (2015). *Regulations and Prohibitions: Anglo-american Relations and International Drug Control, 1939-1964* (PhD). London School of Economics and Political Science (LSE).

Collins, J. (2016). Opciones de Reforma para UNGASS y más allá. *Perspectivas*, 1, 5.

Collins, J., Sete, J., Pérez Correa, C., & Segredo, J. (2016). After the Drug Wars: report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy. Presentation, LSE Ideas.

Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. (2013). Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas. Bogotá D.C.: Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia.

Comisión de Estupeficientes, "Perfeccionamiento de la fiscalización de drogas para adecuarla a la finalidad para la que fue creada: Aprovechando la experiencia de diez años de acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas", E/CN.7/2008/CRP.17 (7 de mayo de 2008), Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf>.

Comisión de Estupeficientes. (1960). *Informe sobre el 15 Período de Sesiones, 25 de abril al 13 de mayo de 1960*. Ginebra: Consejo Económico y Social. Disponible en: <http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/399272/e-3385-s.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas", OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 105 (3 de julio de 2017), Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. "Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión", OEA/Ser.L/V/II (30 de diciembre de 2009), Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20portada.doc.pdf>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Observaciones finales sobre al sexto informe periódico de Colombia”, E/C.12/COL/CO/6 (6 de octubre de 2017), Disponible en: [binternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/.../COL/E\\_C-12\\_COL\\_CO\\_6\\_29154\\_S.docx](http://binternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/.../COL/E_C-12_COL_CO_6_29154_S.docx).

Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia. (1993). *28º Informe*. Ginebra.

Consejo Nacional de Política Económica y Social - Conpes. (2008). Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Bogotá D.C. Disponible en: <http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%20I%20Pol%C3%ADtica%20nacional%20de%20reintegraci%C3%B3n%20social%20y%20econ%C3%B3mica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>.

Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá D.C.

Corda, A., & Fusero, M. (2016). *De la Punición a la Regulación: Políticas de cannabis en América Latina y el Caribe. Países Bajos*: Transnational Institute. Disponible en: [https://www.tni.org/files/publication-downloads/informe\\_sobre\\_politicas\\_de\\_drogas\\_48.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/informe_sobre_politicas_de_drogas_48.pdf).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-173 de 1994 (Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero: abril 12 de 1994).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-882 de 2011 (Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: noviembre 23 de 2011).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-383 de 2003 (Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis: mayo 13 de 2003).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-080 de 2017 (Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio: febrero 7 de 2017a).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-236 de 2017 (Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez: abril 21 de 2017b).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-477 de 2012 (Magistrado Ponente: Adriana María Guillén Arango: junio 25 de 2012).

Corte Constitucional. Sentencia T-485/15 (Magistrado Ponente: Myriam Ávila Roldán; 05 de agosto de 2015b)



- Corte Constitucional. Sentencia T-660/15 (Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 23 de octubre de 2015a).
- Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia 289 de marzo de 2006. Serie C No. 125.
- Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- Corte IDH. Caso de la *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 66.
- Corte IDH. *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.
- Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 154.
- Cruz Olivera, L., & Chaparro Hernández, S. (2017). *Coca, instituciones y desarrollo. Los retos de los municipios productores en el posacuerdo*. (1st ed., p. 93). Bogotá D.C.: Dejusticia.
- Danenbergh, E., Sorge, L., Wieniawski, W., Elliott, S., Amato, L., & Scholten, W. (2013). Modernizing methodology for the WHO assessment of substances for the international drug control conventions. *Drug and Alcohol Dependence*, 131(3), 175-181. <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2013.02.032>.
- De la Cruz, R., Muyuy Jacanamejoy, G., Viteri Gualinga, A., Flores, G., Humpire, J., Mirabal Díaz, J., & Guimaraez, R. (2005). *Elementos para la protección sui generis de los conocimientos tradicionales colectivos e integrales desde la perspectiva indígena* (1st ed.). Caracas: Corporación Andina de Fomento.
- El Tiempo, f. (2017). 'La tía Rica', una nueva mirada sobre la hoja de coca y los cocaleros. *El Tiempo*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/cultura/cine-y-tv/documental-de-senal-colombia-sobre-la-hoja-de-coca-y-los-cocaleros-141348>
- Foro Mundial de Productores de Plantas Prohibidas, P. (2016). Declaración Final del Foro Mundial de Productores de Plantas Prohibidas. Heemskerk. Disponible en: [https://www.tni.org/files/article-downloads/declaracion\\_de\\_heemskerk\\_final.pdf](https://www.tni.org/files/article-downloads/declaracion_de_heemskerk_final.pdf).
- Garzón Vergara, J. (2016). *PosUNGASS 2016: América Latina y las perspectivas de la política de drogas*. Santiago de Chile: Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina y el

Caribe.

Garzón, J., & Bernal, J. (2017). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente*. Bogotá D.C.: Fundación Ideas para la Paz. Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/595bd49210344.pdf>.

Garzón, J., & Wilches, J. (2016). ¿Y si el gobierno compra la coca? *La Silla Vacía*. Disponible en: <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/y-si-el-gobierno-compra-la-coca-53198>.

GEIITA, SENNOVA y SENA, P. (2017). *CocaLofa Abono Líquido de Coca*. Popayán: GEIITA, SENNOVA y SENA. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=2b5HkpFtWjc&app=desktop>.

Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP (2016). *Acuerdo Final para terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá D.C. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.

Health Poverty Action. (2015). *Drug Policy and the Sustainable Development Goals*. Londres: Health Poverty Action. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Health\\_Poverty\\_Action/HPA\\_SDGs\\_drugs\\_policy\\_briefing\\_WEB.pdf](https://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Health_Poverty_Action/HPA_SDGs_drugs_policy_briefing_WEB.pdf).

Henman, A., & Meetal, P. (2009). *Los mitos de la coca*. Amsterdam: Transnational Institute.

IDPC (2018). ¿Y ahora qué? Opciones después de la UNGASS para 2019. Disponible en: <http://idpc.net/es/publications/2018/01/y-ahora-que-opciones-despues-de-la-ungass-para-2019-version-4>.

IDPC, TNI, GDPO. (2017). *Un avance lento pero gradual: los cambios en el lenguaje de la ONU con respecto a las drogas desde 1990*. Londres: Internacional Drug Policy Consortium. Disponible en: [http://fileserv.idpc.net/library/Edging%20Forward\\_Sp\\_10.01.18ii.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/Edging%20Forward_Sp_10.01.18ii.pdf).

IDPC. (2015). *El camino a la UNGASS 2016: peticiones del IDPC en materia de proceso y políticas*. Londres: International Drug Policy Consortium.

International Drug Policy Consortium (IDPC). (2016). *The United Nations General Assembly Special Session (UNGASS) in the World Drug Problem*. Internacional Drug Policy Consortium. Disponible en: [http://fileserv.idpc.net/library/UNGASS-proceedings-document\\_ENGLISH.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/UNGASS-proceedings-document_ENGLISH.pdf).

Jelsma, M. (2009). *Innovaciones legislativas en política de drogas*. Transnational Institute. Disponible en: <https://www.tni.org/files/download/innovacioneslegislativas.pdf>.

- Junta Internacional de Fiscalización. Lista de estupefacientes sometidos a fiscalización internacional (2015). Centro Internacional de Viena.
- Labate Caiuby, B., & Rodrigues, T. (2015). Introducción. In *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe* (1st ed.). México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- López, L. (2018). *Mama Coca: Proyecto usos domésticos de la Coca*. Mamacoca.org. Disponible en: [http://www.mamacoca.org/El\\_Papel\\_de\\_la\\_coca\\_June\\_2008/\\_es/Proyecto\\_Usos\\_domesticos\\_de\\_la\\_Coca\\_LopezAlberto\\_es.htm](http://www.mamacoca.org/El_Papel_de_la_coca_June_2008/_es/Proyecto_Usos_domesticos_de_la_Coca_LopezAlberto_es.htm).
- LSE Ideas. (2014). *Ending the Drug Wars. Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy*. Londres: LSE Ideas.
- Meetal, P. (2003). *Coca, cocaína y las convenciones internacionales*. Transnational Institute.
- Melis, M., & Nougier, M. (2010). *Políticas de drogas y desarrollo. el impacto de las políticas de drogas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Londres: International Drug Policy Consortium. Disponible en: <http://fileserv.idpc.net/library/Drug-policy-and-development-SPA.pdf>.
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2017). *Plan Decenal de Justicia (2017-2027)*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2017). *Reporte de Drogas de Colombia*. Bogotá D.C.: Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia. Disponible en: [http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reporte\\_drogas\\_colombia\\_2017.pdf](http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reporte_drogas_colombia_2017.pdf).
- Ministerio de Justicia. *Participación de Colombia en UNGASS 2016*. Ministerio de Justicia y del Derecho. Disponible en: [https://www.odc.gov.co/Portals/1/dialogo\\_nacional/docs/Presentacion\\_UNGASS.pdf](https://www.odc.gov.co/Portals/1/dialogo_nacional/docs/Presentacion_UNGASS.pdf)
- Observatorio de Drogas de Colombia, P. *Sistema de Información de Drogas de Colombia*. Odc.gov.co. Disponible en: <http://www.odc.gov.co/SIDCO>.
- OEA. "El problema de las drogas en las Américas: Estudios. Drogas y Salud Pública". OEA/Ser.D/XXXV.4, 2012, Disponible en: [http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsPublicHealth\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsPublicHealth_ESP.pdf).
- OEA. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo". OEA/Ser-L/V/II. Doc. 47/15. (31 de diciembre de 2015).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2017). *Colombia*. UNODC. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO\\_2017\\_WEB\\_baja.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf).

ONU, "Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988", E/CN.7/590 (20 de diciembre de 1988), Disponible en:

ONU, "Comentarios a la Convención Única de Estupefacientes de 1961", E/CN.7/589 (1989), Disponible en: [http://www.unodc.org/documents/treaties/organized\\_crime/Drug%20Convention/Comentarios\\_a\\_la\\_convencion\\_unica\\_de\\_1961.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/Drug%20Convention/Comentarios_a_la_convencion_unica_de_1961.pdf).

ONU, Asamblea General "Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y Mental, Dainius Pūras", A/HRC/29/33 (2 de abril de 2015c), Disponible en: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A\\_HRC\\_29\\_33\\_SPA.DOCX](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_33_SPA.DOCX).

ONU, Asamblea General Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Farida Shaheed. "Derecho a gozar de los beneficios del progreso científico", A/HRC/20/26 (24 de diciembre de 2014), Disponible en: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A\\_HRC\\_28\\_57\\_SPA.doc](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_28_57_SPA.doc).

ONU, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos "Contribución del Consejo de Derechos Humanos al periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas de 2016", 28 Periodo de Sesiones, A/HRC/28/L.22 (23 de marzo de 2015a), Disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d\\_res\\_dec/A\\_HRC\\_28\\_L22.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_28_L22.pdf).

ONU, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, "Estudio sobre las repercusiones del problema mundial de las drogas en el ejercicio de los derechos humanos", 30 Periodo de Sesiones, A/HRC/30/65 (4 de septiembre de 2015b), Disponible en: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A\\_HRC\\_30\\_65-%20SPA.docx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_30_65-%20SPA.docx)

ONU, *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, 26 de junio de 1945, Disponible en: [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/Carta\\_NU.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf).

ONU, *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*, Nueva York, 3' de marzo de 1961, Disponible en: <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s21517es/s21517es.pdf>.

ONU, *Convenio sobre la Diversidad Biológica*, 29 de diciembre de 1993, Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>.

ONU, *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971*, Viena, 1 de febrero de 1971, Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf).

ONU. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. "Derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (apartado c) del párrafo 1 del artículo 15 del Pacto)". E/C.12/GC/17. (12 de enero de 2006).

Pereira Arana, I., & Cruz Olivera, L. (2017). *Un ejercicio de equilibrio. La política de drogas después de UNGASS 2016* (1st ed., p. 24). Bogotá D.C.: Dejusticia.

Pérez Correa, C. (2014). *Consumo, consumidores de drogas y las respuestas estatales en América Latina* (1st ed.). Fontamara y CEDD.

Quilaqueo Rapimán, D. (2007). Saberes y conocimientos indígenas en la formación de profesores de educación intercultural. *Educar*, (29), 223-239.

Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. (2015). *Entendimiento mutuo para el cuidado de nuestro territorio*. Valledupar: Cabildo Arhuaco de la Sierra Nevada. Disponible en: <https://www.minminas.gov.co/documents/10192/23873954/6.+Guia+de+Relacionamiento+Arahuaco.pdf/4aca2a1-d9fc-4bdo-8862-54f92cc789e3>.

Resolución 1932 (XXXIII-O/03) de la Asamblea General "Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia" A/RES/67/97 (10 de junio de 2003), Disponible en: [undocs.org/A/RES/67/97](https://www.unodocs.org/A/RES/67/97). Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/ag-res\\_1932\\_xxxiii-o-03\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/ag-res_1932_xxxiii-o-03_esp.pdf).

Rodríguez Garavito, C. (2017). Scientists and activists collaborate to bring hard data into advocacy. *Open Global Rights*. Disponible en: <https://www.openglobalrights.org/scientists-and-activists-collaborate-to-bring-hard-data-into-advocacy/?lang=English>.

Ruiz Chiriboga, O. (2006). El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el sistema interamericano. *Sur - Revista Internacional De Derechos Humanos*, 3(5). Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23477.pdf>.

Santos, B. (1998). *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Servicios Legales Alternativos.

SENA, GEIITA y SENNOVA. (2017). *CocaLofa| Abono Líquido de Coca*. Disponible en: <https://>

[www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=2b5HkpFtWjc&app=desktop](http://www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=2b5HkpFtWjc&app=desktop).

- Stavenhagen, R. (2001). Derechos humanos y derechos culturales en los pueblos indígenas. In P. Pitarch Ramón & J. López García, *Los derechos humanos en tierras mayas* (1st ed., pp. 373-390). España: Sociedad Española de Estudios Mayas.
- Thoumi, F. (2011). Los sueños de reformar las políticas contra las drogas y el régimen internacional de control de drogas. *OASIS*, (16), 205-226.
- Thumi, F. (2009). Políticas antidrogas y la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades en Colombia. *Análisis Político*, (67), 60-82.
- UNESCO, f. *¿Qué es el conocimiento tradicional e indígena?* | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. *Unesco.org*. Retrieved 31 January 2018, from <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/priority-areas/links/related-information/what-is-local-and-indigenous-knowledge/>.
- Uprimny Yepes, R. (2015). Marco Jurídico para una política sobre drogas o sustancias psicoactivas. In P. Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, *Lineamientos para un nuevo enfoque de la política de drogas en Colombia*. Bogotá D.C.: Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia.
- Uprimny Yepes, R., Guzman, D., & Parra Norato, J. (2013). *Penas Alucinantes. La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia* (1st ed.). Bogotá D.C.: Centro de Estudios de Derechos, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Uprimny, R., Chaparro, S., Cruz Olivera, L., Pérez Correa, C., Silva, K., Bardazano, G., & Paladines, J. (2015). *Mitigando la adicción punitiva: alternativas al encarcelamiento para delitos de drogas*. Colectivo de Estudios Drogas y Derecho, CEDD.
- Vargas, I. (2010). *Conocimientos tradicionales: Balances y perspectivas desde la propiedad intelectual* (1st ed.). Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- WOLA. (2008). *Una estrategia fallida: la aspersión de cultivos de uso ilícito en Colombia*. Bogotá D.C.: WOLA.