

# Revista Científica

---

de Estudios Sociales

Revista científica de Estudios Sociales RCES

E-ISSN:

revistacienciassociales@uam.edu.ni

Universidad Americana, UAM

Managua, Nicaragua

---

## DILEMAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN COLOMBIANA EN EL MERCADO INTERNACIONAL DE CANNABIS

---

**José Ignacio Bejarano Daza & César Alberto Correa Martínez**

Dilemas sobre la participación colombiana en el mercado internacional de Cannabis

*Revista Científica de Estudios Sociales Núm.,1. Año 1, 2022. Pp.104-134*



Obra bajo licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-CompartirIgual-4.0 Internacional

## DILEMAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN COLOMBIANA EN EL MERCADO INTERNACIONAL DE CANNABIS<sup>1</sup>

DILEMMAS ABOUT COLOMBIAN PARTICIPATION IN THE INTERNATIONAL CANNABIS TRADE

*José Ignacio Bejarano Daza*  
*Universitaria Politécnico Grancolombiano*  
*Fundación del Club La Pradera;*  
*nacho-1806@hotmail.com*  
*<https://orcid.org/0000-0002-4577-6449> *

*Recepción: 02 de septiembre de 2022*

*Aceptación: 18 de octubre de 2022*

*César Alberto Correa Martínez*  
*Universitaria Politécnico Grancolombiano*  
*cesarcorrea.m@gmail.com*  
*<https://orcid.org/0000-0002-1242-4922> *

### RESUMEN

La presente investigación busca reflexionar acerca del actual estado de participación de Colombia en el mercado internacional de cannabis. Esto a la luz de la más reciente norma emitida por el gobierno colombiano en esta materia. Para tal fin, se piensa realizar una mirada histórica a varios de los mandamientos jurídicos emitidos en Colombia en relación con el cannabis y hacer un ejercicio comparativo con los ordenamientos jurídicos desarrollados en Canadá y Uruguay. La investigación va a permitir analizar la temática más allá del texto jurídico plasmado en la ley, incluyendo la postura política y órganos de poder y, de esta forma, acercarnos a los procesos que precedieron la emisión de dichas normas y a la connotación que han tenido estas transformaciones jurídicas en la participación de estos países en el mercado internacional de cannabis.

### PALABRAS CLAVES

Cannabis/ Política de drogas/ Plan antidroga/ Régimen jurídico del cannabis

## **ABSTRACT**

This research seeks to reflect on the current state of Colombia's participation in the international cannabis market. This in light of the most recent norm issued by the Colombian government in this matter. To this end, I plan to take a historical look at several of the legal orders issued in Colombia in relation to cannabis and to make a comparative exercise with the legal systems developed in Canada and Uruguay. The research will allow us to analyze the issue beyond the legal text embodied in the law, including the public position and organs of power and, in this way, approaching the processes that preceded the issuance of these norms and the connotation that these legal transformations have had in the participation of these countries in the international cannabis market.

## **KEYWORDS**

Cannabis/ Drug policy/ Anti-drug plan/ Cannabis legal regime

## **INTRODUCCIÓN**

De acuerdo con la revista Forbes, para 2021, en Estados Unidos 18 estados han legalizado el uso recreativo del cannabis y 37 su uso médico; la misma publicación informaba que esta industria alcanzó ventas de 25 mil millones de dólares y proyectó un crecimiento hasta aproximadamente los 100 mil millones en lo que resta de la década (Forbes, 22). Más allá de apreciaciones específicas, el cannabis que viene recorriendo un camino de legalización en Norteamérica, es el mismo cannabis que se persigue y prohíbe actualmente en Colombia. El objetivo del presente trabajo consiste en analizar críticamente el enfoque en diferentes países respecto de la normativización sobre el uso de la marihuana, comparándolo con la participación de Colombia en el comercio internacional de productos derivados del cannabis.

El caso del cannabis es particular por su dualidad: por una parte, es notorio el efecto que dicha sustancia genera en el estado de salud de sus consumidores habituales (Torres &

Fiestas, 2012); por otra parte, también posee bondades que van desde su uso en la fabricación de los más diversos productos farmacéuticos, todo tipo de aceites y calmantes e incluso su utilización en la fabricación de todo tipo de tejidos.

También es paradigmático abordarlo desde el cuestionamiento de la estrategia que siguen países como Colombia en el combate contra las sustancias psicoactivas por tratarse de un debate recurrente en escenarios políticos, medios de comunicación y la academia. Uno de los aspectos centrales de la discusión recae en que anualmente se destinan cientos de millones de pesos en la persecución, judicialización y penalización de las personas que comercializan y trafican ilegalmente sustancias psicoactivas. Muestra de ello son las cifras en el Informe del Gasto de Gobierno de Colombia que señaló que, para el año 2015, “Colombia destinó 970.480 millones de pesos en la lucha contra las drogas” (Gobierno de Colombia, 2018, p. 9). Cifra nada despreciable para un país como el nuestro, pues es equivalente al “0,5% del gasto general de la Nación” (Gobierno de Colombia, 2018, pág. 9).

La destinación de recursos para perseguir a quienes siembran un tipo específico de planta y, por consiguiente, desarrollan productos a partir de ella, plantea un otro elemento al problema: la corresponsabilidad en la guerra contra las drogas (Cadena Afanador & Devia Garzón, 2013). Por un lado, los países desarrollados históricamente han aumentado el consumo incentivando su producción y conflictos sociales en países como Colombia (Cadena Afanador & Devia Garzón, 2013).

Esta relación entre países en los que se cultiva y países en los que se consume ha motivado la necesidad de alinear políticas tradicionalmente se trazan en torno al gasto público cuyo fin es perseguir y judicializar a los responsables. Esta circunstancia convierte a la cuestión sobre las drogas en un tema de primer nivel regional, nacional e internacional.

La pertinencia de esta investigación recae en el momento que se vive en relación al uso alternativo del cánnabis en Colombia y otros países de la región, siendo un debate político con necesaria participación de la academia. Se vienen evidenciando tendencias de regular algunos usos alternativos por parte del gobierno colombiano, especialmente en el ámbito terapéutico (Castaño Pérez et al., 2017), por lo que vale la pena preguntarse ¿De qué manera se analiza la participación colombiana en el mercado internacional de cannabis medicinal, a partir de su regulación y legalización interna? Esto, debido a que nos encontramos en un escenario mundial en el que políticamente han empezado a diferenciarse posturas respecto del combate frontal y la comercialización de derivados del cannabis, como en el caso de productos medicinales derivados de la planta de la marihuana que evidencian un mercado creciente.

## **I. Metodología**

El presente artículo se planteó a partir de la hipótesis de que hay una relación entre la regulación interna de los países y su participación en el mercado internacional. Indudablemente, el desarrollo de una industria con participación en un mercado trasnacional tiene implicaciones culturales, comerciales y tecnológicas, pero se hará especial referencia al aspecto jurídico. Identificamos al marco jurídico como aquel aspecto cuya transformación representa un hito de vital importancia. Como lo definiría Kant “el objeto del derecho es regular la coexistencia de la libertad de arbitrio de todos los hombres” (López, 1992, pág. 400). De ahí la relevancia de abordar este tema desde una investigación en Derecho.

Esta investigación se desarrolló utilizando un método cualitativo. En este método: “se estudia la realidad en su contexto natural tal y como sucede, sacando e interpretando los fenómenos de acuerdo con las personas implicadas” (Blasco, s. f.). De allí que soporta gran parte de la información en documentos elaborados por las entidades encargadas de regular las actividades alrededor del cannabis tales como manuales, infografías o guías comparando

de forma crítica con análisis académicos, políticos y jurídicos respecto de tema en cuestión. Sin demeritar importantes textos que han servido de insumo para esta investigación, los documentos elaborados por programas como el de Colombia Productiva o el ABC (usados para tramitar licencias por el ministerio de justicia) ofrecen esa valiosa información que permiten un importante acercamiento a la realidad, pues son herramientas técnicas diseñadas para actores implicados que son esenciales en una investigación como esta: los inversionistas y los emprendedores.

El texto de Blasco y Pérez nos ofrece una recopilación importante de las características comunes de la investigación cualitativa, igualmente respecto de Taylor & Bogdan (1986, pág. 20), Miles & Huberman (1994-8) y LeCompte (1995). Características que procederemos a enunciar y contrastar con nuestro ejercicio investigativo teniendo en cuenta la metodología de derecho comparado aplicado. Estos autores, a su vez, señalan que: “Es decir, parte de premisas particulares para plantear una generalidad. Condición que encaja perfectamente en el actual ejercicio investigativo siempre que parte de datos, leyes, posturas políticas, decisiones de estados y comportamientos del mercado, entre otros. Se identifican tendencias jurídicas, particularidades y resultados comunes para establecer relaciones entre regímenes jurídicos y la participación en mercados de productos derivados del cannabis, especialmente comparando a Colombia con Uruguay y Canadá. Esta pluralidad de materiales es esencial en toda investigación de carácter cualitativa, ya que esto admite desde una perspectiva general sobre el problema: “El investigador ve el escenario y a las personas desde una perspectiva holística. Los participantes y los escenarios son considerados como un todo” (Blasco, pág. 17). La importancia coadyuva a limitar la investigación al comparar los marcos jurídicos de Canadá, Colombia y Uruguay dificultaría una visión verdaderamente holística. Uruguay y Canadá son los referentes de la investigación por ser pioneros en la legalización de usos de productos derivados del cannabis.

Podemos partir con la afirmación que para la implementación de nuevas políticas relacionadas con sustancias psicoactivas, especialmente mercantiles, es indispensable adelantar procesos como el que desarrolló Canadá. En dicho país se convocó a expertos de distintas áreas como la medicina, la psicología o la antropología; se cuidó, de manera especial, de que estuviesen incluidas personas de las distintas regiones para el enriquecimiento del debate. Con esto se acercaba a una discusión holística del tema como el que he pretendido en esta investigación. Esto relacionando aspectos históricos, culturales, jurídicos, doctrinales e incluso procesales.

El estudio de la ley y doctrina de un determinado tema tiene una relación intrínseca con sus contextos. La emisión o modificación de una norma dentro de un régimen jurídico obedece, o así debería, a delimitar, orientar y cumplir los fines del Estado como entidad que representa y persigue el desarrollo de los objetivos de la sociedad que administra. En tal sentido, para comprender la percepción y motivación de las normas y las políticas asumidas por Canadá, Colombia y Uruguay en relación con la regulación del cánnabis y sus derivados, se ha adelantado un análisis normativo y doctrinal que trasciende lo meramente enunciativo de leyes y textos, identificando, de esta manera, elementos que permitan determinar las posturas desde donde se promueven reformas o se orienta estas hacia políticas más conservadoras.

## **II. Marco Jurídico: aproximación a la normativización del uso de cannabis en Colombia, Uruguay y Canadá**

Las posturas jurídicas entre los Estados y el cannabis, principalmente el de uso alternativo al recreacional, plantean una serie de variables que modifican el contextos y normativas para el desarrollo de actividades alrededor de esta. Así las cosas, el desarrollo de los marcos jurídicos de Colombia, Canadá y Uruguay en relación con el cannabis y la evolución reciente de los mismos sirven de base para comprender la situación problemática de su cambio de estatus.

En este punto, vale la pena la descripción de los tres modelos de reforma jurídica adoptados por distintos estados para la regulación del cannabis: la legalización, la descriminalización y su despenalización.

Para identificar un contexto de legalización, se debe partir en la actualidad del establecimiento jurídico intermedio entre la criminalización y la plena legalización: “la producción, distribución, posesión y consumo de una sustancia psicoactiva está permitida, aunque regulada por el gobierno” (Peralta, 2020, pág. 347). Es decir, las actividades alrededor de una sustancia, en este caso el cannabis, son legales de acuerdo con su finalidad.

Un principio no jurídico ha indicado cosas como que todo aquello que no está prohibido se encuentra permitido para los particulares. En tal sentido, en un país en el que su régimen jurídico establece que el cannabis está legalizado, se ha de entender, en principio, que, de no existir norma contraria, cualquier persona podría cultivarlo domésticamente e incluso ofrecerlo al público y consumirlo. Esto no implica que estas y otras actividades alrededor del cannabis estén reguladas por el ordenamiento jurídico, específicamente el colombiano.

Un ejemplo cercano de este modelo de regulación es el que evidenciamos con la regulación de las bebidas alcohólicas. La producción de este tipo de bebidas es una actividad en la que un particular puede incursionar para su uso propio o comercial (aunque cumpliendo con requisitos sanitarios, reglamentos técnicos, entre otros); acceder a la banca, conformarse como una persona jurídica e incluso agremiarse como industria con las restricciones establecidas como la venta y consumo de menores de edad y el consumo en espacios públicos. En dichos contextos nace la descriminalización, descrita por Enrique Ruiz Vadillo, como:

“La decisión legislativa en virtud de la cual se extrae del Código o de una ley penal una conducta, eliminando, por tanto, de forma definitiva, la posibilidad de asociar a la misma una pena. Se trata, en suma, del fenómeno inverso a la tipificación” (Ruiz Vadillo Enrique, 1999, pág. 100).



Para que se dé la descriminalización se ha de establecer que la conducta debió haber sido previamente señalada como reprochable por la ley. Es decir, se desprende de lo enunciado por Ruiz Vadillo que la criminalización es el acto legislativo mediante el cual una conducta se tipifica dentro de la ley como reprochable y castigable, sujeta a pena dentro del código de la ley penal. Acorde a lo anterior puede legalizarse una sustancia y, sin embargo, no descriminalizar todas las conductas asociadas a dicha sustancia como en el caso de ciertos derivados. De hecho, para efectos de las conductas asociadas y criminalizadas con la marihuana, estas tienden a subsistir pese a todo tipo de prohibiciones a lo largo de la historia a partir del uso no terapéutico o recreacional no personal, como sucede, principalmente, con actividades asociadas al ánimo de lucro como la comercialización, cultivo para uso no personal o la posesión de cantidades considerables<sup>2</sup>.

Por último, con relación a la despenalización se comparten las condiciones del marco jurídico precedente. Es decir, para que se dé la despenalización la conducta ha tenido que estar tipificada y sujeta a una pena en el marco jurídico de la ley penal.

Consiste en una reducción cualitativa y cuantitativa de la pena. Por ejemplo, sustituir una pena de privación de libertad por otra de privación de derechos, o una pena de prisión por otra de arresto. “En cierta manera, y con ciertas reservas, podría decirse que también se despenaliza cuando se establece un sistema de penas alternativas” (Ruiz Vadillo Enrique, 1999, pág. 100).

La libertad de elección para hacer uso de una sustancia psicoactiva, la clasificación del abuso como una enfermedad y la convicción de la necesidad de un tratamiento para los consumidores son políticas que se enmarcan, de manera más adecuada, con este tipo de medidas de despenalización. Dicho de otra manera, con la despenalización se trata de reducir la sanción del uso de estas sustancias y permitir usos socialmente aprobados y beneficiosos para la población por medio de usos alternativos a los criminalizados.

---

<sup>2</sup> En Colombia, desde 1994, a través de la Sentencia C-221 d 1994, la Corte Constitucional despenalizó la dosis personal de drogas, más no su comercialización bajo el supuesto del respeto al libre desarrollo de la personalidad.

### 1. Evolución social y jurídica en el contexto colombiano

Las menciones en Latinoamérica acerca del cannabis datan de más de cinco mil años atrás, aunque los registros en Colombia de mayor relevancia histórica surgen en el Caribe: principalmente en la Sierra Nevada de Santa Marta. Sería a partir de los años 20 del siglo XX que se da inicio a un fenómeno de crecimiento del cultivo y comercialización del cánnabis con destacado éxito por sus propiedades psicoactivas. Su reconocimiento era tal que una especie nombrada como “*Santa Martha Gold* era considerada el cánnabis preferido por los consumidores en Estados Unidos por sus potentes efectos narcóticos” (González, Marín-Gutiérrez, 2015, pág. 61). Esta reputación llegó, incluso, a generar un auge en el país en los años 30 con el fenómeno denominado la *Bonanza Marimbera*: un contexto de posicionamiento de la marihuana colombiana en el mercado internacional en contravía de fuertes campañas de erradicación de los cultivos de cánnabis en diferentes comerciantes líderes de la época, principalmente en Jamaica y México. Además, incidió en la bonanza el “viraje que progresivamente fueron dando los contrabandistas colombianos de licores y cigarrillos al negocio del cánnabis” (González, Marín-Gutiérrez, 2015, pág. 63).

Al tiempo de la bonanza, se estableció en Colombia la política de persecución de la marihuana sin diferenciar usos psicoactivos, recreativos o medicinales, especialmente relacionados con la medicina tradicional de ciertas comunidades. Esto a causa del auge en el consumo y la imposición de medidas emitidas por el gobierno norteamericano.

En septiembre de 1920 el Congreso decretó la Ley 11 de 1920, denominada “Sobre importación y venta de drogas que formen hábito pernicioso” (Congreso de Dicha norma, en su primer artículo, mencionaba a la cánnabis índica como una sustancia que sólo podría venderse “sino por orden o receta escrita de un médico o licenciado en medicina, dentista o veterinario graduados en Facultades aceptadas por el Gobierno”(Congreso de Colombia, 1920); de esta forma se le situaba junto a sustancias como la cocaína, la heroína, la morfina y el opio.

Evidentemente la guerra contra las drogas inicia en el ámbito del derecho: se da a través de las leyes con las que se intenta frenar su cultivo, comercialización, exportación y consumo.

En 1928 el Congreso de la República promulga la Ley 11 de aquel año, por medio de la cual modifica la antedicha incluyendo nuevas sustancias y eliminando otras que, consideró, no representaban peligro. Dentro de esta disposición normativa vale la pena destacar que ya se consideraba a los consumidores de drogas como sujetos que requerían un tratamiento de salud. Expresaba textualmente la norma en mención que:

Los que hicieren personalmente uso indebido de las drogas a que se refieren la Ley 11 de 1920 y la presente, serán reclusos en una casa de salud, en un hospital o en algún otro asilo durante el tiempo que señale la respectiva autoridad sanitaria, y se le someterá a un tratamiento conveniente (Congreso de Colombia, 1928).

En 1930 el presidente Olaya Herrera emite el Decreto Reglamentario 1377 por medio del que exige licencias para la importación de sustancias que formen hábito pernicioso. Así mismo ya no se refiere al narcótico derivado del cáñamo como cánnabis índico, como si lo hacen las normas precedentes, sino que establece en relación a esa sustancia el “Prohíbese la importación y la venta en cualquier forma de la preparación conocida con el nombre de marihuana” (Marín-Gutiérrez Isidro, 2015, p. 24–26).

Hasta esta normativa, el ordenamiento jurídico estaba encaminado a limitar el permiso de importación, comercio y porte de marihuana con una mirada médica de quienes hicieran uso de esta. Para el año 1936, la Ley 95, Código Penal, estableció unas medidas de seguridad especiales para las personas que cometieran delitos bajo los efectos de narcóticos. Primero, los denominó intoxicados; segundo, estableció para estas personas sanciones “como la segregación en un manicomio criminal o colonia agrícola especial, libertad vigilada, trabajo obligatorio en obras o empresas públicas y la prohibición de concurrir determinados lugares públicos” (Congreso de Colombia, 1936).

Para 1946 la denominada Ley Consuegra incrementó las penas para la comercialización y porte de marihuana e incluyó el cultivo dentro de las conductas tipificadas como delito. Esta norma se considera un hito en el marco jurídico contra las drogas pues, además de endurecer las penas, le endilga responsabilidad penal a quien la consume y al que la cultiva, cambiando, de esta manera, el paradigma que proponía que el consumidor era un sujeto que requería tratamiento.

De esta forma se da cuenta de cómo cada modificación normativa empezaba a establecer posturas más rígidas en relación con la lucha contra las drogas: se aumentaron las penas, se fortaleció la persecución de los recursos generados por la comercialización y se criminalizó su uso. Curiosamente para la misma época (inicios de los años 50) visita Colombia William Burroughs, escritor, figura representativa y contestataria de la literatura norteamericana, junto al poeta Allen Ginsberg (con quien mantendría correspondencia de dicha visita) de líneas rebeldes y contra-sistema de la denominada generación Beat. Esta visita tenía como objetivo la búsqueda del yagé y la ayahuasca, búsqueda que los llevó hasta las selvas de nuestro país y concluiría en el Perú, de donde se desprende un libro lleno de detalles narrados con algo de crudeza acerca de la ayahuasca.

Fui a la Universidad en busca de datos sobre el yagé. Todas las ciencias están amontonadas en El Instituto. Es éste un edificio de ladrillos rojos, corredores polvorientos y oficinas sin nombre, en su mayor parte cerradas. Fui avanzando por sobre cestos, animales embalsamados y muestras botánicas. Estas cosas son continuamente llevadas de un lugar a otro sin ninguna razón aparente (William S. Burroughs, 2006, pág. 16).

Así narra Burroughs su visita a Bogotá en 1953. Describía un actuar descuidado y desatendido de la ciencia en la academia, siempre desde una visión muy crítica. Sin embargo, de allí logro saber a dónde tenía que ir en su búsqueda por el yagé: el Putumayo, región al sur del país en donde además tuvo lugar la bonanza cauchera de la extinta casa Arana del

Perú. La Narración de esta travesía hacia la selva reúne una serie de elementos que parecen detenidos en el tiempo de la lucha moderna contra las drogas . Narra un país de maravillosos paisajes y gentes muy particulares, algunos con quienes se detuvo en ocasiones a compartir algunos tragos y otros de quienes narra no haber recibido los mejores tratos. Sin embargo, existía ya para la época una relación fraccionada con la policía: “No he conocido nunca a nadie en Colombia que hable bien de la Policía Nacional”, señala Burroughs (William S. Burroughs, 2006, p. 11).

La Ley 30 de 1986 establecía arresto y multa a “el que lleve consigo, conserve para su propio uso o consuma: cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produzca dependencia, en cantidad considerada como dosis de uso personal” (Ley 30 de 1986, artículo 51). Se puede asegurar, entonces, que para la época llevar una pequeña cantidad de marihuana era una conducta sancionada tipificada en la ley. Así se encontraba establecido en el artículo 87 de la antedicha norma, que conminaba a enviar a un establecimiento de rehabilitación a las personas que, sin haber cometido infracciones, fueran consideradas como adictas. Esto, hasta la sentencia C-221 del 94 con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria, en la que la Corte declaró inexecutable los señalados artículos de la ley 30 con un argumento de vital relevancia para este análisis: “El legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la medida en que mi conducta no interfiere con la órbita de acción de nadie”.

Esta decisión de la Corte, y su fundamentación, se ve nuevamente confrontada con la reforma a la Constitución que adelantara el Congreso en el año 2009 y con la que modifica el artículo 49 de la carta. En esta reforma se estableció que “el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica” (Acto Legislativo 2 de 2009, artículo 1). El siguiente hito en relación con este ordenamiento jurídico se da con el decreto 1844 de 2018 que incluyó en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia un

proceso en el que puede determinar que el portador es un infractor de la seguridad y convivencia al que se le puede adelantar un proceso verbal, destruirse el insumo e imponérsele una sanción. Además, es importante señalar que la ley 30 penalizaba el porte de la dosis mínima y esta se despenalizó a partir de la sentencia 244 y el decreto 1844 de 2018.

## **2. Legalización en el Uruguay: camino fracturado a la liberación**

En los inicios del siglo XX se extendía en el mundo la preocupación por las crecientes cifras de consumo de sustancias psicoactivas. Al mismo tiempo, se trazaba desde China y Estados Unidos el inicio de una guerra frontal contra dichas sustancias, resultado de su consenso antidrogas avalada por la opinión pública. Esta directiva tuvo fuertes repercusiones en los países latinoamericanos y Uruguay no fue la excepción. El gobierno de la época del comienzo de estas medidas (1908), presidido por el abogado conservador Claudio Williman prohibió la venta, sin fórmula médica, de fármacos derivados del opio y la cocaína (Garat, 2013). Siguió a estas nuevas prohibiciones “la Ley de Farmacias de 1913 que involucró nuevas sustancias, y ya desde 1920 la policía inició una campaña de investigaciones y allanamientos que la prensa retrataba cotidianamente” (Garat, 2013, pág. 5).

Es en este contexto se inició el proceso de estigmatización de todas las actividades desarrolladas alrededor de sustancias psicoactivas entre las que se incluía el alcohol. Todo esto llevado a cabo por las corrientes más conservadoras del gobierno que, en ese momento, contaba con el uso de la fuerza del Estado y los medios de comunicación a su servicio.

Entre los años 20 y 40 del siglo pasado, se dio una agitada actividad política en Uruguay con el Golpe de Estado orquestado por Gabriel Terra en contra del gobierno de Baltasar Brum. No obstante, la política antidrogas no era un aspecto de especial controversia entre las corrientes de estos dos gobiernos. De hecho, el Golpista Terra desarrollaba una política muy alineada con el gobierno norteamericano liderado por el presidente Roosevelt, y cuya visión intervencionista del Estado se vio reflejada en su mandato en el que: “se aprobaron

leyes para que el estado monopolizara el comercio, la fabricación y venta de las sustancias controladas. Se crearon variadas comisiones estatales para la coordinación de la represión al tráfico y al uso de drogas” (Garat, 2013, pág. 5).

Así mismo promovió la creación de cartillas médicas que indicaban las afectaciones físicas y sociales del consumo de sustancias psicoactivas, incentivó campañas de radio, creó comisiones para el análisis del consumo de sustancias psicoactivas, entre otras. Todas estas medidas ubicadas en la línea de lucha frente a las drogas desde una mirada prohibicionista y, principalmente, sancionatoria.

En 1973 se suscribió en la región el Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos, tratado internacional motivado desde Estados Unidos para establecer políticas y protocolos en la lucha contra las drogas que perseguía “el fenómeno no solo en lo relativo al tráfico sino y fundamentalmente contra los usuarios, penalizando el consumo, la tenencia y también la internación compulsiva” (Garat, 2013, pág. 6). En contraste, la adopción del acuerdo en el marco jurídico uruguayo estableció unas diferencias en su aplicación. La más relevante fue que se despenalizó el consumo. Dicho esto, en palabras de Ruiz Vadillo, en cita hecha por Garat:

[S]e levantó la prohibición al consumo distinguiendo al usuario como enfermo. La policía quedó facultada para detener a todo usuario y dar cuenta al juez, el usuario sería enviado a un hospital psiquiátrico o incluso a la cárcel. Pese a que no había prohibición para el consumo, policías y jueces no distinguían entre consumidor y traficante (Garat, 2013, pág. 7).

Estas prácticas se desarrollaron en el marco de la dictadura cívico militar tras el golpe de estado de 1973 que se prolongó por 12 años. Es así como, tras superar el anterior régimen, se da inicio a la generación de distintas organizaciones estatales que enmarcan el comienzo de un abordaje distinto al tema de las sustancias psicoactivas.

En 1987 se creó “la Comisión Especial sobre la Drogadicción que buscaba conocer cuál era la magnitud de la problemática en la sociedad”(Garat, 2013, p. 7). Su relevancia histórica se da en relación con el análisis de los estándares de atención que recibían los consumidores y la inclusión de la despenalización del cultivo a baja escala. Así mismo en 1988 el poder Ejecutivo crea la “Junta Nacional para el Control del Narcotráfico y el Uso Abusivo de Estupefacientes”(2022, Junta Nacional de Drogas), un nuevo organismo con la intención de observar la problemática de manera holística, trazándose los siguientes objetivos: hacer seguimiento y monitorear el comportamiento del consumo interno, entender las dinámicas en la relación oferta y demanda, medir la relación entre los niveles de consumo y las cifras de inseguridad ciudadana, consolidar estrategias de apoyo para los que hacen uso abusivo de las sustancias y formular planes de articulación y cooperación entre las distintas instituciones.

En el año 2000 diversas agrupaciones de jóvenes en Uruguay proponían que se revisara el modelo que criminalizaba el cánnabis. Impulsaron “la idea de que ir preso por tener una planta constituía una injusticia y que el prohibicionismo significaba un atentado contra la libertad individual” (Peralta, 2020, pág. 353), reflexión que calaba en el discurso del presidente Jorge Batlle, que asume el poder en ese año con una postura flexible a la “legalización de las drogas especialmente aquellas que denominaba blandas o naturales. En ese contexto, declaró ante los medios de comunicación que todo el mundo debería legalizar el consumo de la droga” (Peralta, 2020, pág. 352).

A Batlle lo sucedió en el poder Tabaré Vázquez, “médico especializado en oncología y radioterapia, y que se destacó por su sobresaliente liderazgo en la protección y la promoción de la salud pública en Uruguay” (Vázquez - OPS/OMS | Organización Panamericana de La Salud). Los dos periodos de Vázquez se reconocen principalmente porque lideró una fuerte campaña para disminuir el consumo de tabaco, impulsó un proyecto de etiquetado



de alimentos con alto contenidos de azúcar, sodio y grasas y promovió la prevención de enfermedades no transmisibles. Sus resultados en materia de salud pública son incluso, a día de hoy, altamente valorados al punto que según la página de la Organización Panamericana de La Salud: “Como resultado de las medidas del presidente Vázquez, Uruguay sigue disminuyendo el consumo de tabaco en mayores de 15 años”(Vázquez - OPS/OMS | Organización Panamericana de La Salud). “Es importante recordar que la administración de Tabaré Vázquez incluía en su estructura a grupos juveniles pro-liberalización del cannabis lo cual generó un apoyo con recursos políticos” (Peralta, 2020, pág. 353). Esta circunstancia fortaleció lo que se denominó la comisión legalizadora-reguladora del país sudamericano. Dicha Comisión estuvo conformada por los promotores de una visión de reducción del daño que genera, no solo el consumo, sino la lucha en contra de las drogas de la manera en que se venía desarrollando. La comisión se antepuso a la comisión prohibicionista promovida por la iglesia, algunos partidos de centro derecha y distintos organismos de fiscalización.

La conciencia de la existencia de estas dos corrientes de pensamiento, y la visibilidad de la discusión, promovieron una serie de debates entre diversas organizaciones para impulsar la plataforma sobre la Regulación Responsable. Médicos, abogados, artistas, militantes sociales, políticos e incluso futbolistas y periodistas manifestaban un apoyo explícito a esa regulación. Dicha circunstancia posicionó el concepto de regulación responsable en la opinión pública e “incluyó al cannabis como una medicina y como una posibilidad real para la industria” (Peralta, 2020, pág. 355).

Todas las anteriores discusiones concluyeron en una eventual consideración en el Senado y la decisión de la “legalización regulada y controlada de la marihuana con un fuerte rol desde el Estado, que incluya vigilancia, control y regulación de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución de la marihuana y sus derivados” (Peralta, 2020, pág. 355).

### 3. Canadá: rebeldía en el norte

Al revisar la relación histórica de Canadá con la marihuana resulta llamativo encontrar que, así como fue uno de los primeros países del continente en establecer la prohibición en 1923, en algo más de una década ha logrado posicionarse como referente y líder del mercado internacional de cannabis, siendo solamente equiparable su posición con la de Reino Unido. La principal diferencia entre estos es que mientras los ingleses se han concentrado más en consumo interno, Canadá se ha venido consolidando como potencia en el mercado internacional.

Este proceso inició con la legalización del uso médico en 2001. No obstante, aunque se recurre a identificar la visión liberal de la cultura canadiense como la principal razón de su flexibilidad con el tratamiento de la discusión sobre el cannabis, “la decisión de legalizar el cannabis para uso recreativo se produce después de casi medio siglo de debate público y trabajo parlamentario” (Ivana Obradovic, 2018).

Para el año 2013 el debate de la legalización sucedía bajo el gobierno del conservador Stephen Harper, elegido en 2006 y quien irrumpió en el cargo tras un ciclo de gobiernos liberales. Se sostenían constantes discusiones en relación a la pertinencia de la legalización del cannabis para usos distintos al médico. Como suele ocurrir, en el marco de estos debates estos trataban, principalmente, en torno a temas como el mal menor, sobre si el consumo y comercialización clandestina conllevan riesgos mayores al consumo mismo, la proliferación del consumo tras la legalización, la comparación con sustancias legales como el alcohol y el tratamiento médico de los consumidores.

Bajo este contexto se perfilaba la campaña presidencial del candidato liberal Justin Trudeau y quien asume posición en favor de la legalización. Siendo principalmente motivado por el cuestionamiento de los gastos que implicaban la persecución y criminalización del consumo

y comercio de cannabis, además del hecho que su hermano fuese procesado por porte de marihuana, la discusión no se tornó sencilla. El nuevo discurso conciliador en lo referente al tema de las drogas, además de sus distintas posturas liberales en temas como la igualdad de género, el aborto y reformas al gobierno, le permitieron ser elegido en 2015 por mayoría absoluta. Una vez posesionado estableció como objetivo el que Canadá sea el primer país del G7, grupo de las 7 principales potencias económicas del mundo, en legalizar el cánnabis.

Como jefe de gobierno, y con su derrotero claro, gestó la creación de un grupo de trabajo federal conformado por expertos en el tema con representación de las distintas provincias del país. Este grupo se identificaba de la siguiente manera: “la misión de este grupo es consultar y brindar asesoría al gobierno federal en el diseño de un marco legislativo y regulatorio para el acceso al cannabis que respete su compromiso de legalizar, regular y restringir el acceso” (Ivana Obradovic, 2018, p. 4). En la búsqueda de su objetivo, Trudeau implementó un equipo de trabajo federal para formular el proyecto de ley que legalizara la marihuana. Convocó para esto a 9 expertos:

[E]legidos en función de su experiencia disciplinar (salud pública, drogadicción, aplicación de la ley, justicia), su arraigo territorial (representando un máximo de provincias y territorios) y su origen cultural (dada la renuencia a legalizar en algunas comunidades étnicas) (Ivana Obradovic, 2018, pág. 4).

A finales de 2016, seis meses después de posicionarse en el cargo, ya se contaba con dos informes: el primero, uno financiero que permitía proyectar las implicaciones fiscales de la legalización del cannabis; el segundo, sobre los impuestos que podrían recaudarse por la comercialización. Es más, en ese momento ya se poseían incluso datos de los presupuestos para llevar a cabo este ambicioso proyecto. El nivel de sofisticación de estos informes era tal que los expertos incluyeron una lista de 80 recomendaciones al gobierno, entre los que se incluían: “dejar al gobierno federal la responsabilidad de establecer un marco general que rija

la producción, distribución y uso y confiar a las provincias la distribución y redacción de la legislación que rige la distribución y el uso”(Ivana Obradovic, 2018, pág. 5). Entendidos los pros y los contras, se llevó a cabo en la Cámara de los Comunes el debate del proyecto de ley que incluía 43 productos con fines médicos. Al tiempo que este proyecto de ley se encontraba formulando, se iba desarrollando la revisión del parlamento y las consultas públicas en las provincias en manos de los expertos. Estas medidas permitieron completar el trámite del proyecto y establecer la legalización de la marihuana para uso recreativo y alternativo.

### III. Discusión

“La marihuana es una planta originaria de Asia” (Leal-Galicia et al., 2018) algunos autores refieren que procede de Mongolia, otros le otorgan su procedencia a China, Afganistán e incluso la India. Es posible hallar registros de esta planta de hasta ocho mil años. “Cannabis Sativa es el nombre científico de la planta” (Juan Ramón de La Fuente et al., 2015, pág. 10) sin embargo conviene puntualizar que cannabis sativa y marihuana no son sinónimo (Ramón de La Fuente, 2015, pág. 21). “Para la preparación de la marihuana se cortan las ramas, hojas jóvenes y se apartan los cogollos” (Ramón de La Fuente, 2015, pág. 12). “A partir de ahí se inicia el proceso de secado” (Juan Ramón de La Fuente et al. 2015, pág. 12) y se obtiene la marihuana. Esta sutil pero trascendental diferencia entre cannabis sativa y marihuana, permiten explicar su milenario uso como psicoactivo, su masivo consumo y su proliferación ente distintas culturas y regiones: es, a secas, una planta extremadamente versátil.

La popularidad de esta planta en tan distintas y variadas culturas se dio a partir de los diferentes usos del cáñamo (fibra obtenida a partir del Cannabis sativa) entre los que se encuentran: su uso como materia de cuerdas e insumo de velas de diferente tipo de embarcaciones, la elaboración de trajes, tejidos artesanales, entre otros. Además del cáñamo, las semillas de la planta también gozaban de utilidad al ser usadas en la elaboración de diferentes tipos de

aceites. Todo esto sin olvidar su célebre uso como potente psicoactivo. Esta flexibilidad de la planta yace en la producción de más de cien compuestos químicos que se generan en su interior con las más diversas propiedades. Entre estos compuestos, los dos más analizados, y que marcan las mayores diferencias, en las distintas variedades del cannabis sativa, son el THC y el CBD, siglas de tetrahidrocannabinol y cannabidiol respectivamente.

Por una parte, el THC es el principal componente activo de la marihuana. Entre sus efectos destaca el de afectar el sistema nervioso central, fenómeno que es el principal causante de ocasionar adicción generando el tan conocido síndrome de abstinencia. Además de esto, el TCH posee más propiedades como analgésico, antiinflamatorio, antioxidante y relajante muscular. Por otra parte, nos encontramos con el CBD que, aunque no posea efectos psicoactivos notorios, posee diferentes propiedades terapéuticas de gran utilidad para la salud humana: por ejemplo, es ampliamente conocido su uso en el tratamiento de la epilepsia, la ansiedad, de diferentes trastornos psiquiátricos y de episodios compulsivos en menores de edad.

Este análisis inicial en relación a la materia de estudio permite señalar, entonces, que, desde los orígenes de la relación humana con esta planta, y que produce la marihuana, existe una relación dual: o era insumo de cuerdas, velas y aceites o era usada en las tripulaciones como psicotrópico o calmante. En ambos casos la decisión de uso ha estado en el albedrío de quien utiliza la planta de forma individual o comunitaria; y es ahí, en la libertad de acción y la libertad política como encuentro de voluntades, donde aparece el derecho. Derecho que, como lo señalamos en un inicio, tiene como objeto: “regular la coexistencia de la libertad de arbitrio de todos los hombres” (López, 1992, pág. 400) . Esta regulación del cánnabis se ha dado en función a varias actividades tales como: el cultivo, distribución, comercialización, porte, uso, abuso, exportación y su utilización de insumo para desarrollar otros productos.

De cara a pensar en el desarrollo de una industria cuya base sea la planta de cannabis, sancionar aquellas conductas que no afectan la salud física y emocional de las personas es un tema de pertinente análisis.

Es así como la discusión se desnaturalizó por las consecuencias sociales que genera, pues “el cannabis, cuyos consumidores sumaron 183 millones en 2015, es la droga ilícita de mayor cultivo, producción, tráfico y consumo en el mundo” (Peralta, 2020, pág. 346).

Aunque la industria internacional de productos derivados del cánnabis está en una temprana etapa, hoy en día es posible identificar distintas maneras de abordar este mercado. Existen algunos países que han tomado un enfoque a partir de nuevos usos del cánnabis desarrollando, a partir de esta, productos innovadores. Su fuerte es la investigación y articulan esta industria con la academia. Entre los que ocupan este rol en el mercado encontramos al Reino Unido, Suiza, Canadá e Israel. Hay otro grupo, entre los que se cuenta Estados Unidos y Suiza, en el que su fuerte es la generación de productos medicinales. “Un tercer grupo es la comercialización de la flor seca, opción no válida para Colombia” (Gobierno de Colombia, 2019, pág. 21) a causa de que las políticas de desarrollo de la industria no contemplan la comercialización de flor seca sin valor agregado. Incursionar en la venta de la planta como materia prima también es inviable a causa de que el mercado lo lidera China “dado que tiene una producción abundante de cáñamo y pretende producir cannabis medicinal a niveles industriales” (Gobierno de Colombia, 2019, pág. 21).

Para 2019, el gobierno desarrolló una hoja de ruta de la explotación del cánnabis medicinal en el marco de la industria farmacéutica. El Ministerio de Comercio exterior, por medio de Colombia Productiva, adelantó un análisis del contexto que partió de establecer que “La tendencia mundial se encamina hacia la legalización del cannabis como insumo para diferentes sectores industriales”(Gobierno de Colombia, 2019, pág. 8).

A partir de ello se dio a la tarea de identificar los factores críticos de éxito que permitieran la productividad y competitividad de empresas colombianas en el creciente y atractivo mercado internacional de productos derivados del cánnabis. Es decir, esto comunicaba que si existe un interés real en la participación de un mercado internacional y buscaba cómo hacerlo.

Colombia ha trazado su política de inmersión en este mercado internacional bajo la prohibición de exportación de flor seca. Esta restricción pretende estimular la inversión extranjera e incentivar el desarrollo del sector, generando así valor agregado a la materia prima que implique, por lo menos en el corto plazo, una transformación básica del producto. Pasar de pensar en exportar la flor seca a elaborar industrialmente y comercializar en el mercado interno y externo productos como resinas, aceites, terpenos y cristales era el objetivo de esta medida. También se mencionaba que se estaba concentrando la mayor atención en una tercera línea de mediano plazo que debería consolidarse en el desarrollo de productos como “pastillas, gotas, cremas, pomadas, spray, gomas y energizantes”(Gobierno de Colombia, 2019, pág. 13).

El análisis que realizó Colombia Productiva en 2019 se hizo por medio de talleres con actores del sector, tratando de identificar las principales fortalezas y debilidades para la participación del país en el mercado internacional y, de esta forma, desarrollar una hoja de ruta. Al resumir las capacidades diferenciales, se destacó la disponibilidad de la materia prima, el desarrollo de industrias similares como la floricultura, las ventajas que ofrece “la ubicación geográfica del país, los bajos costos de producción y el desarrollo y buenas prácticas del sector farmacéutico” (Gobierno de Colombia, 2019, pág. 14). Estas conclusiones sobre las capacidades diferenciales sugieren unas bases importantes para que Colombia se visualice como sujeto activo del mercado internacional de productos derivados del cánnabis y, de esta forma, cautivar la inversión interna y extranjera en este sector.

No obstante, este análisis también concluyó que a causa de demoras en el otorgamiento de licencias de cultivo (principalmente por parte del Ministerio de Justicia), retrasos del ICA en su emisión de certificaciones de semillas e incluso dificultades en la importación de las semillas mismas, las capacidades de esta industria se ven mermadas por este tipo de cuello de botella.

En una mirada detallada del estudio de Colombia Productiva se pueden establecer dos grupos de capacidades por fortalecer en esta industria y que presentan dificultades con connotaciones jurídicas:

La primera tiene relación con la normatividad y política interna. Para 2019 se reportaban demoras para el otorgamiento de las licencias de cultivo e importación y certificaciones de semillas. Tampoco hay claridad en el marco de propiedad intelectual del mapa genético de las mismas. Además, se enuncia que el trámite incluye diligenciar engorrosos formatos físicos, además de recurrentes dificultades en los procesos con el Invima y el Ministerio de Salud. También se encuentra la relación cultural, y por ello casi intrínseca, del cannabis con actividades ilícitas.

En segundo lugar, el marco jurídico y procedimientos en el comercio internacional no han permitido posicionar al país como referente: se pueden identificar la ausencia de armonización y homologación de requisitos sanitarios con otros países, así como la necesidad de desarrollar buenas prácticas de manufactura, depuración de los procesos de exportación y fortalecimiento de los mecanismos para la tributación y bancarización.

En agosto de 2020 la Asociación Nacional de Comercio Exterior señaló que para lograr las metas establecidas en materia de comercialización internacional del cannabis, el gobierno requeriría “expedir la modificación de la normativa actual, la articulación de las entidades competentes, la apertura de nuevas cuentas bancarias para las transacciones, la creación de una ventanilla única para los trámites y la expedición del CONPES de cannabis” (Analdex, 2020). En la misma publicación se puede evidenciar la multiplicidad de instituciones con las



que se deben adelantar los tramites de licencias para la exportación de productos asociados al cannabis, tales como el Invima, El Ministerio de Salud y protección Social, El Ministerio de Defensa, el Fondo Nacional de Estupefacientes y la Dian.

Ahora bien, este análisis implica ponderar cómo el escenario descrito de la industria colombiana se ubica frente a los procesos de los otros países en cuestión. Podemos ver que la historia de Colombia, Uruguay y Canadá se venían desarrollando de manera muy similar en relación al abordaje del tema del cánnabis desde principios del siglo XX. La diferencia ha recaído en los mecanismos que han utilizado los dos últimos para determinar su orden jurídico en las últimas tres décadas. Por ejemplo, nuevas tendencias políticas incidieron en las reformas legales que se adelantaron en Uruguay y Canadá, y es recurrente encontrar en el desarrollo histórico de estas transiciones la participación de los medios de comunicación, transiciones producto de la decisión política del gobierno, aunado a su capacidad de acción en el órgano legislativo.

De esta forma, contrasta la pluralidad de actores de los procesos en Canadá y Uruguay con los actores que participan en la creación del marco normativo en Colombia por su evidente ausencia. Por ejemplo, para la expedición del Decreto 811 de 2021 se menciona la participación de entidades como el Ministerio de Salud, la Cámara de Comercio, el Departamento Administrativo de la Función pública, el Ministerio de Industria y Comercio y el de Agricultura y Desarrollo Rural; entes que, si bien son múltiples, son todos dependientes en mayor o menor medida de la presidencia de la República. Hay ausencia de actores individuales, de medios de comunicación o entes no gubernamentales.

Otra circunstancia pertinente tiene que ver con la participación de las personas que venían cultivando antes de la modificación regulatoria del cannabis. Se desprende, del proceso en Uruguay, que era esencial la presencia de la comunidad con monocultivos como actor esencial

a ser llamado en la discusión. Entre tanto el Decreto 811 de 2021 señala: “las personas que cuenten con cultivos ilícitos deberán erradicarlos con el propósito de obtener licencias de cultivo. Las actividades previstas en este título no se podrán desarrollar a partir de cultivos ilícitos preexistentes ni de autocultivo” (Presidencia de Colombia, artículo 2.8.11.2.1.1. 2021).

Por supuesto, más de un siglo de persecución de las actividades alrededor del cannabis presupone la creación de políticas que incentiven la industria sin premiar a quienes vienen desarrollando actividades ilícitas. Incluso el decreto justifica la limitación a quienes cuenten con cultivos ilícitos, enmarcándolos, de esta forma, en los programas de sustitución de cultivos. Propone la norma una erradicación previa a la obtención de la licencia de cultivo, ya que existen tres tipos para este fin: el de plantas de cannabis, el de cannabis psicoactivo y el de no psicoactivo. Es bajo este contexto que podría ocurrir que el cultivo erradicado previo a la licencia tuviese las mismas características biológicas y químicas que el nuevo cultivo obtenido una vez obtenida la licencia, haciendo del proceso una especie de sinsentido.

Llama la atención lo señalado en la Sección 2 acerca de los requisitos generales para el otorgamiento de licencias. El primer artículo de esta sección establece las exigencias para las personas naturales seguido de las que aplican para personas jurídicas. En ambos casos se incluye: “1. Declaración juramentada personal de procedencia de ingresos lícitos actuales y futuros; 2. Documento de compromiso anticorrupción debidamente suscrito por el solicitante” (Decreto 811 de 2021 art.2.8.11.2.2.1.), mismos que no se exigen a otros mercados o productos.

En este artículo cabe destacar el requisito de la declaración juramentada de procedencia de ingresos lícitos futuros. Es decir, requiere que el empresario o el emprendedor de la industria de productos derivados del cannabis jure que no va a obtener ingresos en el futuro que procedan de conductas ilícitas.

Dicho juramento no solo es innecesario porque implicaría que otros sectores, que no tienen esta obligación, pueden sustentar sus recursos en actividades ilícitas y, además, desconoce el artículo 83 constitucional sobre la buena fe.

Podría entenderse de manera clara la exigencia para los ingresos actuales, pero desconcierta de alguna manera jurar acerca de actuaciones futuras. Así mismo ocurre con el compromiso anticorrupción que, si bien tiene uso para servidores públicos o personas jurídicas o naturales que van a contratar con el estado, en relación a los particulares equivale a manifestar que no se va a cometer un delito. Preliminarmente, parece una medida no solo inadecuada por lo irrazonable, sino intuitivamente ineficaz.

El Decreto cuenta con ocho capítulos de los cuales el segundo es el más amplio. Este a su vez, se desarrolla en las siguientes secciones: 1). La primera establece las disposiciones comunes de las licencias, es decir, los tipos de estas, sus particularidades, las modalidades de aplicación de las mismas, su trámite de solicitud, vigencia de las mismas y demás disposiciones relacionadas con este procedimiento. 2). La segunda presenta los requisitos para la expedición de las licencias de acuerdo al tipo de solicitante y el proceso a licenciar. Incluye, además, diez requisitos adicionales que operan de acuerdo a particularidades del negocio. 3). La tercera sección desarrolla las obligaciones y prohibiciones de los licenciarios. Presenta veintinueve obligaciones y diecinueve prohibiciones. 4). La cuarta denota las medidas sancionatorias y correctivas. Entre ellas incluye las razones de suspensión de la licencia a raíz del incumplimiento de varias obligaciones. También se enumeran las correspondientes medidas resolutorias. 5). La quinta sección se denomina evaluación y seguimiento. Esta alude a los mecanismos de control que ejercerán las entidades del estado de los licenciados. También menciona un registro general que deberán adelantar quienes adquieran la licencia. Este registro incluye reportar movimientos de materias primas, semillas, ventas, robos, pérdidas y existencias (Decreto 811 de 2021, artículo 2.8.11.2.5.3.). 6). La sexta sección indica

las disposiciones generales sobre las actividades propias de las licencias. Esto quiere decir: los requisitos y supuestos de hecho para poder iniciar actividades en las diferentes modalidades. Orienta, de igual manera, normas jurídicas complementarias para temas de vital trascendencia como el transporte (Decreto 811 de 2021, artículo 2.8.11.2.6.3.). Así mismo, en esta sección se regula la disposición final de las semillas y de los productos derivados o procesados, además de los tramites que debe adelantar el licenciatarario ante el Fondo Nacional de Estupefacientes. 7). La séptima sección establece los tramites específicos alrededor de las licencias de fabricación de derivados. 8). La octava, y última, sobre los tramites específicos en lo que se refiere a las licencias de cultivo.

### CONCLUSIONES

La marihuana ha estado presente en la vida del hombre desde hace miles de años. Ha sido desde herramienta para los barcos que han surcado los mares del globo, hasta psicotrópico para abstraerse de la realidad y potente calmante de diversos dolores.

Las sustancias psicoactivas están prohibidas en la gran mayoría de los países del mundo, aun cuando su incidencia social pueda asimilarse a la del alcohol (Corte Constitucional Colombiana, 1994). El alcohol es un caso particular porque, aun siendo un potente depresor del sistema nervioso central, es aceptado en casi todos los estados del mundo.

Nos encontramos ante una nueva visión flexible frente a este tipo de sustancias psicoactivas y, no obstante, no es compartida en general por naciones fuera de la esfera de influencia de occidente. Así, por ejemplo, si bien se ha hablado de los diversos usos medicinales del cannabis, aún nos encontramos en un entorno mundial en el que prevalece el paradigma de la penalización y la persecución. Sin embargo, hay otra cara de la moneda: países que no han tomado únicamente la decisión de descriminalizar las conductas asociadas al cánnabis, sino que han proyectado a esta industria, la del cannabis, como una de las más prosperas

para el desarrollo de nuevas formas de industria en los próximos años. En medio de estas dos posturas hay un punto de inflexión que marca la relación estado–sustancia: el marco jurídico. Dentro de ellos, en América destacan dos mercados: el de Uruguay y el canadiense.

La variedad de alternativas, y el creciente mercado, hacen urgente que Colombia desarrolle un proceso más integral frente a este tema: “El cambio en la política pública hacia el cannabis en Canadá tiende a equipararse con el caso uruguayo con respecto a la aprobación de leyes que permiten la producción, comercialización y consumo de cannabis a nivel nacional” (Peralta, 2020, pág. 358). Situación que difiere de manera relevante con el más reciente decreto emitido por la presidencia de Colombia para desarrollar la industria.

Mientras que en Canadá se permite el autocultivo de hasta cuatro plantas para uso personal (Peralta, 2020, pág. 18) y en Uruguay se pueden “cultivar hasta seis plantas para consumo personal, siempre que las plantas hayan sido registradas y no produzcan más de 480 gramos” (Peralta, 2020, pág. 18), en Colombia los empresarios están sometidos a trámites burocráticos que enlodan la posibilidad del desarrollo de la industria.

El marco normativo interno afecta las posibilidades del mercado de cannabis, dificulta la llegada de inversionistas y la participación de actores nacionales. Los tiempos para la emisión de licencias, y los retrasos que se han presentado en la emisión de decretos reglamentarios, han permitido que otros países avancen de manera más rápida en la conquista de mercados. Aunque existen procesos de diseño de políticas públicas, cartillas, manuales, resoluciones y normas encaminadas en el desarrollo de la estrategia del desarrollo de la industria de los productos asociados al cannabis, en Colombia no se ha logrado documentar un proceso que permita evidenciar, como en el caso de Uruguay y Canadá, un abordaje del tema de manera completa y que involucre a los distintos actores; es decir, que convoque al debate e invite a las distintas posturas como proceso precedente de las transformaciones legales.

Existen evidentes diferencias en la forma en que se ha desarrollado y constituido el proceso de modificación del marco jurídico de los países sujetos a la investigación. Si bien se trata de países con culturas y costumbres distintas, hay elementos comunes del proceso adelantado en Canadá con el de Uruguay y que no están presentes en el desarrollo del tema en Colombia, especialmente en el proceso previo de lucha contra las drogas.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acto Legislativo 2 de 2009 Congreso de la República - Gestor Normativo - Función Pública.* (s. f.). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38289>
- Analdex. (20 de Agosto del 2020). *Preguntas frecuentes en la exportación de cannabis - Analdex - Asociación Nacional de Comercio Exterior.* Obtenido de <https://www.analdex.org/2020/08/20/preguntas-frecuentes-en-la-exportacion-de-cannabis/>
- Blasco, J. E., Antonio, M. J., & Turpín, P. (s. f.). *Metodologías de Investigación en las Ciencias de la Actividad Física y El Deporte: Ampliando Horizontes.*
- Congreso de Colombia. (15 de Septiembre de 1920). *Ley 11 de 1920.*
- Congreso de Colombia. (Noviembre de 1928). *Ley 118 de 1928.* Obtenido de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1645842>
- Cadena Afanador, W., & Devia Garzón, C. A. (2013). *La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA.* Revista Científica General José María Córdova, 11(12), 39. <https://doi.org/10.21830/19006586.186>
- Castaño Pérez, G., Velásquez, E., & Olaya Pelaéz, A. (2017). *Aportes al debate de legalización del uso medicinal de la marihuana en Colombia.* Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 35(1), 16–26. <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.v35n1a03>
- Dr. Tabaré Vázquez - OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud.* (s. f.). Obtenido de <https://www.paho.org/es/heroes-salud-publica/dr-tabare-vazquez>
- Garat, G. (2013). *Un siglo de políticas de drogas en Uruguay.* Obtenido de <https://library.fes.de/>

[pdf-files/bueros/uruguay/10001.pdf](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3609/Report_Mayo_2018_Fedesarrollo_y_FIP.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Gobierno de Colombia. (2018). *Informe del Gasto de Colombia en Lucha Antidrogas*. Obtenido de [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3609/Report\\_Mayo\\_2018\\_Fedesarrollo\\_y\\_FIP.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3609/Report_Mayo_2018_Fedesarrollo_y_FIP.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Gobierno de Colombia. (2019). *Hoja de Ruta Sector de Cannabis Medicinal Visión a 2032*.

Gobierno de Colombia. (2021). *Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis*.

González Plazas Santiago. (2008). *Pasado y presente del contrabando en la Guajira aproximaciones al fenómeno de ilegalidad en la región*. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3856/Fasc%C3%ADculo10.pdf?sequence=1>

Isidro Marín-Gutiérrez. (2015). La historia de la marihuana en Colombia: Consumo y cultivos entre los años 30 y 40 del siglo XX. *Weeds*, 24–26. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/287201823\\_La\\_historia\\_de\\_la\\_marihuana\\_en\\_Colombia\\_Consumo\\_y\\_cultivos\\_entre\\_los\\_anos\\_30\\_y\\_40\\_del\\_siglo\\_XX](https://www.researchgate.net/publication/287201823_La_historia_de_la_marihuana_en_Colombia_Consumo_y_cultivos_entre_los_anos_30_y_40_del_siglo_XX)

Ivana Obradovic. (2018). *La Legalización del Cannabis en Canadá*.

Juan Ramón de La Fuente, M. M., Dení Álvarez Icaza, O. P. G. F. M., & Rodolfo Rodríguez Carranza, L. R. G. Z. (2015). *Marihuana y Salud*. Obtenido de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=9rq-DAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=marihuana&ots=Svn-V534pG0&sig=YdFnAGLdE9ZL6ezwT3yAc9SAOjA#v=onepage&q&f=true>

*Ley 30 de 1986 - Gestor Normativo - Función Pública*. (s. f.). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2774>

*LEY 95 DE 1936*. (s. f.). Obtenido el 18 de Abril del 2022 de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1791348>

López, H. J. (1992). La fundamentación del derecho en Kant. *Anuario de filosofía del derecho*. *Anuario de filosofía del derecho*.

*Ministerio de Justicia y del Derecho Presidente Duque firma decreto que convierte a Colombia en actor principal de la producción industrial de cannabis*. (s. f.) Obtenido el 19 de Mayo del 2022

de <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Presidente-Duque-firma-decreto-convierte-Colombia-actor-principal-produccion-industrial-cannabis.aspx>

Peralta, C. J.-R. S. P. (2020). El Problema Mundial De Las Drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá. *Tla-Melaua: Revista de Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7546408>

Presidencia de Colombia. (2021). Decreto 811 del 23 de Julio de 2021.

Ruiz Vadillo Enrique. (1999). *Descriminalización y Despenalización- Reforma penal y Descriminalización*. Obtenido de [http://www.afam.org.ar/textos/octubre\\_diecinueve/descriminalizacion\\_despenalizacion\\_y\\_regulacion\\_dela\\_cannabis.pdf](http://www.afam.org.ar/textos/octubre_diecinueve/descriminalizacion_despenalizacion_y_regulacion_dela_cannabis.pdf)

Torres, G., & Fiestas, F. (2012). *Efectos de la marihuana en la cognición: una revisión desde la perspectiva neurobiológica*. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 29(1), 127–134. <https://doi.org/10.1590/s1726-46342012000100019>

William S. Burroughs. (2006). *Las cartas de la ayahuasca - William S. Burroughs - Google Libros*. Obtenido de [https://books.google.com.co/books?id=\\_v2NDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=las+cartas+de+la+ayahuasca&hl=es-419&sa=X&redir\\_esc=y#v=onepage&q=las%20cartas%20de%20la%20ayahuasca&f=false](https://books.google.com.co/books?id=_v2NDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=las+cartas+de+la+ayahuasca&hl=es-419&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=las%20cartas%20de%20la%20ayahuasca&f=false)

Yakowicz, W. (10 de Enero del 2022). *¿Dónde es legal el cannabis? Una guía para los 50 estados*. Obtenido de <https://www.forbes.com/sites/willyakowicz/2022/01/10/where-is-cannabis-legal-a-guide-to-all-50-states/?sh=54209b3bd19b>