

**Factores Relevantes para el Diseño de una Hoja de Ruta que Fomente el Uso de Cannabis  
Medicinal en Colombia**

Óscar Javier Álvarez Ángel  
Daniel Arturo Palmera Aguilar  
Cristian Gerardo Sarmiento Leal

Universidad EAN  
Especialización en Gerencia de Proyectos  
Seminario de Investigación de Postgrado  
Profesor(a) Lina Maria Chacon Rivera

Bogotá D.C., Colombia

2023

## Tabla de contenido

Resumen .....	4
Introducción .....	5
1. Planteamiento del Problema .....	6
1.1. Antecedentes del Problema .....	6
1.2. Descripción del Problema .....	10
2. Objetivo General .....	13
2.1. Objetivos Específicos .....	13
2.2. Conveniencia de la Investigación.....	13
3. Marco Teórico.....	15
3.1. Análisis Histórico .....	15
3.2. Marco Legal .....	18
3.3. Marco Legal Colombiano.....	20
3.4. Una Mirada a Estados Unidos .....	22
3.5. Regulación a Nivel Mundial .....	23
4. Metodología .....	26
4.1. Enfoque, Alcance, Diseño de la Investigación.....	26
4.2. Definición de Variables.....	27
4.3. Población y Muestra.....	28
4.4. Diseño del Instrumento .....	28
5. Preguntas de las Entrevistas.....	29
6. Análisis de la Información .....	33
6.1. Módulo Uno: Ubicación de la Empresa en el Mercado y Perfilamiento Corporativo del Sector.....	37
6.2. Módulo Dos: Temas Legales y Administrativos.....	39
6.3. Módulo Tres: Percepción de las Diferentes Líneas de Negocio. ....	40
6.4. Modulo Cuatro: Apoyo y Presencia Gubernamental en el Sector .....	44
7. Resultados de la Información.....	46
8. Conclusiones .....	48
9. Referencias.....	50

**Lista de tablas**

Tabla 1.....16

**Lista de figuras**

Figura 1. ....22

Figura 2. ....23

Figura 3. ....24

## **Resumen**

El presente documento busca identificar los principales aspectos históricos, legales, administrativos, socio culturales, financieros para que el cultivo, tratamiento, transformación, elaboración de productos a base de cannabis en Colombia. De tal manera, que permita obtener los resultados esperados; logrando una participación significativa dentro del PIB, específicamente en el sector farmacéutico.

Dado lo anterior, se realizan entrevistas a los gerentes de cinco (5) empresas que representan una porción significativa del mercado en el sector del cannabis, con el objetivo de formular herramientas que permitan determinar aspectos claves para la toma de decisiones por parte de Gobierno y de los empresarios.

El resultado de dicha identificación permite realizar conclusiones tales como que la estigmatización del cultivo de cannabis por su asociación de los efectos sicotrópicos, son un factor clave que debe ser atacado directamente por el gobierno, con el fin de darle una mayor posibilidad al desarrollo de investigación científica de las propiedades de la planta del cannabis, así como su crecimiento en el mercado.

## Introducción

El presente documento, pretende principalmente identificar la realidad de un sector económico que inició aproximadamente hace siete años, con grandes expectativas de crecimiento; con la premisa de apoyo y respaldo estatal; con un cambio de pensamiento por parte de los empleados de las Entidades Estatales; y con una dinámica diferente del mercado. Aún después de las evidencias científicas en las cuales se demuestran las más de dos mil propiedades de la planta de cannabis, esta es tratada como un tabú, derivado principalmente por la estigmatización por el uso recreacional y los efectos sicotrópicos que están presentes en algunas de las especies de plantas de cannabis.

A los anterior, se suma que países como Colombia tienen un lastre por parte de la histórica lucha en contra del narcotráfico, lo que le ha significado un exagerado gasto en seguridad, defensa, prevención y erradicación de los cultivos ilícitos. No muy lejos, se encuentra los graves problemas de amenazas, violencia, desplazamiento forzado y asesinatos a lo largo y ancho del territorio nacional.

Pese a esta enorme oscura sombra alrededor de la planta de cannabis, a partir de estudios que han demostrado que esta planta también posee miles de propiedades las cuales pueden ser útiles en sectores tales como el farmacológico, industrial, bebidas, snacks, alimentos para mascotas, etc. Significando con ello la posibilidad de creación de nuevos puestos de trabajo, la probabilidad de posicionar a Colombia como referente a nivel internacional en ámbitos como los son; marco jurídico, cultivo, producción, elaboración, transformación, comercio y mercado de cannabis, aprovechando ventajas comparativas como la posición geográfica que le permite el cultivo del cannabis en diferentes pisos térmicos en casi todo el territorio nacional.

## **1. Planteamiento del Problema**

### **1.1. Antecedentes del Problema**

A partir de la década de los años dos mil, a nivel mundial se inició un interés por fomentar nuevas industrias basadas en el cultivo de cannabis y/o cáñamo. Principalmente por el uso médico, además por la legalización del uso recreativo. Países como Holanda, Canadá, Reino Unido, Israel y Uruguay han tomado la iniciativa buscando con ello un cambio en las políticas gubernamentales de cada país, así como han ido incursionando en la investigación científica en cuanto a las propiedades de la planta de cannabis. Dentro de este marco Colombia no fue ajena a esta nueva tendencia.

A través de la ley 1787 de 2016, el gobierno Nacional regula el cannabis medicinal en Colombia, por lo que muchos empresarios apostaron a la naciente industria, principalmente por lo prometedor y rentable; que se estimaba era la posibilidad del uso alternativo de cannabis medicinal en tratamientos médicos. Colombia otorgo licencias para cultivo de cannabis psicoactivo, además del no psicoactivo, también para la extracción y fabricación de derivados de cannabis de grado farmacéutico para uso nacional, internacional e investigación científica. Todo esto regulado a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos por sus siglas INVIMA, así como por parte del Ministerio de Justicia.

Teniendo en cuenta las tendencias globales que están mostrando por el creciente interés particular en la legalización y regulación del mercado de cannabis, en el año dos mil dieciocho (2018) el Ministerio de Industria y Comercio, a través de la Entidad Colombia Productiva decide realizar un análisis del potencial que tiene el mercado del cannabis, así como sus diversos usos.

Colombia Productiva contrató a la firma PricewaterhouseCoopers (PwC) con el fin de realizar una consultoría de transformación industrial, mediante la cual se evidenció que el

mercado de los productos farmacéuticos en el año 2018 ascendía a USD 11.600 millones de dólares, esperando para el año 2032 un crecimiento del CAGR, es decir, alrededor del 27%, respecto al mercado actual.

En Colombia, solo fue con la resolución 0315 de 2020 que se complementó el decreto 0444 de 2008, mediante el cual se reglamentó la forma en que se debe preparar el cannabis medicinal para uso humano. Lo que significa que se tuvo un vacío jurídico de 4 años, en donde el negocio se centró exclusivamente en el cultivo de la flor de cannabis, retrasando la evolución económica, así como el desarrollo científico y proceso del negocio de tratamiento médico y uso de medicamentos a base de cannabis.

Fue tal el impacto de la restricción, que la elaboración y producción de soluciones orales se limitó, a que estas fueran preparadas exclusivamente en centrales de mezclas certificadas en buenas prácticas de elaboración. Dicha preparación debía realizarse en áreas exclusivas para la producción de estas soluciones orales.

Sin embargo, después de siete años de la entrada en vigor la Ley 1787 de 2026, el mercado no ha reaccionado como se esperaba por parte de los inversionistas iniciales, ni como lo proyectó PwC. El sector del cannabis no se dinamizó, por el contrario, se han registrado empresas del sector que han visto insostenible su situación financiera, a tal punto que varias de ellas se han ido a quiebra, desapareciendo del mercado a través del tiempo.

De acuerdo con información de la revista Forbes (2019), se esperaba que el comercio del cannabis legal en todo el mundo alcanzara los USD 57 billones de dólares para el año 2027, la mayor participación del mercado se esperaba que fuese por el uso recreativo con un 67% de participación, y el 33% restante corresponde a la medicina a base de cannabis.

Por otra parte, se identifica que para Colombia el principal mercado potencial para exportación de los diversos productos a base de cannabis corresponde al de Norte América, el

cual pasaría de un consumo promedio anual cercano a los US\$9.2 mil millones de dólares en 2017, ascendiendo a US\$47.3 mil millones de dólares en 2027. Sin embargo, de acuerdo con el mismo artículo, se prevé que el mayor crecimiento se origine en los mercados del resto del mundo, pasando de \$52 millones de dólares en 2017 a \$2.5 mil millones de dólares proyectado para 2027. (T, 2018) (PA,2021).

Sin embargo, la industria del cannabis en Latinoamérica y como caso particular Colombia, no ha presentado el crecimiento esperado, toda vez que, dentro de este incipiente sector farmacológico, se está viendo en la imperiosa necesidad de cerrar los cultivos, dejando de lado la idea de poder crecer junto con un sector que en cifras era bastante prometedor.

Teniendo en cuenta la fallida lucha en contra del narcotráfico a nivel internacional, los países están viendo una oportunidad de la regulación de un mercado de marihuana, un producto que a la fecha se ha visto como prohibido. Sin embargo, esta tendencia se ha visto beneficiada por el desarrollo de investigación científica, la cual busca el aprovechamiento de las propiedades que presentan diferentes clases de plantas de cannabis.

Por otra parte, se encuentra la investigación realizada por la PWC (2018), la cual determina que el sector farmacéutico a base de cannabis tiene un mercado potencial significativo tanto a nivel local como internacional, toda vez que en Colombia se tendrían una base potencial de pacientes aproximada a los 2.6 millones de personas.

De acuerdo con lo anterior, y a partir de la hoja de ruta diseñada por Colombia Productiva, se espera analizar e identificar los factores relevantes para el diseño de una nueva hoja de ruta, y dichos elementos sean fundamentales para fomentar con éxito el uso medicinal del cannabis. Así mismo, se espera proporcionar una visión colectiva y un esquema visual de flujo, que permita obtener visibilidad del progreso de la investigación, fomentar la colaboración en equipo, comunicar ideas, etc.

Esta investigación tiene como objetivo proporcionar los elementos necesarios para que se pueda llevar a cabo el diseño de un modelo de hoja de ruta basados en las experiencias de países como Uruguay, Argentina, Perú, México y Estados Unidos, de los cuales se tomarán en consideración aspectos claves con el fin de determinar un enfoque a nivel Colombia que permita generar una dinámica que fomente el acogimiento del uso medicinal de cannabis en el sector de la salud en Colombia.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, esta investigación pretende otorgar herramientas las cuales puedan ser tomadas por las empresas que se dediquen al cultivo, o producción de productos medicinales a base de cannabis, con el fin de dinamizar un sector potencialmente rentable, no solo para las empresas y/o pequeños productores o centrales de mezclas, sino también para el sector farmacéutico, el cual podría llegar a significar un crecimiento anual cercano al 4% de ingresos para la balanza comercial.

Esta investigación es relevante ya que tiene en cuenta la perspectiva de recomposición socioeconómica a nivel mundial derivada de la legalización del cannabis y el cambio de perspectiva de la planta, pasando de ser estigmatizada por sus agentes sicotrópicos, a ser una alternativa importante en el sector médico y su importancia en el desarrollo económico y farmacéutico.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como los datos observados y perspectivas de crecimiento de un sector naciente a nivel mundial, propendiendo que el análisis realizado contribuya al despegue del sector económico, contribuyendo no solo al sector médico sino también su importancia a nivel social y económico aportando a la reducción del desempleo.

Esta investigación toma una gran significancia, toda vez que Colombia se encuentra en un momento en el cual el desempleo está por encima de dos dígitos, con un aumento en la pobreza,

el crecimiento del sector farmacéutico puede en cierta medida significar un bálsamo a las problemáticas actuales.

Una vez realizada la revisión de la evolución histórica en Colombia, se puede identificar si existen otras variables que no se hayan tenido en cuenta por parte de PwC y Colombia Productiva, o quizá algunos aspectos que en su momento fueron subvalorados y no se les haya dado la importancia que si debieron presentar.

Para lo anterior, es de importante precisar que los datos requeridos son netamente descriptivos. Para comprobar la brecha que podría existir el mercado local de cannabis, respecto a otros países, se requiere realizar un análisis de la importancia que tiene el cannabis frente a la elaboración de políticas públicas, así como la expedición de la normatividad existente entre países, las cuales son herramientas fundamentales para comprobar si existe una correlación entre el mercado de cannabis local o el presentado a nivel internacional.

## **1.2. Descripción del Problema**

PwC (2018) en su informe determinó que el mercado farmacéutico a base de cannabis a nivel mundial para el año 2018 ascendía a USD 11.600 millones de dólares. Por otra parte, se estima que para el año 2030 el mercado farmacéutico colombiano ascienda a cerca de los COP 33.3 billones de pesos, con un crecimiento esperado de CAGR 7.1%. Se espera que la participación del sector de cannabis medicinal tenga una contribución cercana al 3.29% de los ingresos totales de la industria farmacéutica para ese periodo.

Pese a estos resultados prometedores, actualmente existen empresas del sector farmacéutico que invirtieron en el negocio del cannabis medicinal, obteniendo permisos de cultivo, investigación y extracción del CBD. Así mismo, existieron empresas las cuales buscaron

que su negocio realizara toda la cadena de producción y comercialización, incluyendo incluso la venta de los productos de cannabis medicinal magistral a través de una de las centrales de mezclas, sin embargo, las ventas en unidades no superan las 200 dosis mes.

Lo anterior, tiene repercusiones directas en las hectáreas esperadas de cultivo ya que se esperaba pasar de 139 H en 2022 a 1767 en 2032. En la misma medida el sector mostraba cifras prometedoras respecto a la generación de empleo, se esperaba que en año 2022 se generaran 1297 nuevos puestos de trabajo y de acuerdo con el crecimiento del sector se esperaba que para el año 3032 el sector farmacéutico a base de cannabis creará 18.170 nuevos puestos de trabajo.

Según el estudio de PWC (2018) para el año 2022, se esperaba que el resultado en ventas fuera de 175.276 miles de millones de pesos, para el año 2032 pasaran a 1.422.810 miles de millones de pesos, presentando un crecimiento anual esperado de 23.3% anual. Lo anterior deriva que de acuerdo con las cifras determinadas el consumo per cápita en el año 2022 sería de \$3.377, para el año 2032 se estimaría un consumo per cápita de \$22.870.

Sin embargo, el mayor impacto se podría generar en la balanza de pagos vía exportaciones. Según la PWC (2018), Colombia pasaría de exportar en el año 2022 US\$245 millones de dólares, a exportar en el año 2032 US\$7.211 millones de dólares derivados de la industria farmacéutica a base de cannabis.

De acuerdo con las cifras y la estimación de la PWC (2018), para el año 2023 dentro del mercado colombiano con una cobertura y aseguramiento en salud del 95.7% de la población, es decir cerca de 47.6 millones de colombianos con cobertura en salud, lo cual equivaldría a unos gastos en salud cercanos al 7.2% del PIB.

De los cuales se estiman 2.516.360 de pacientes que potencialmente podrían ser tratados con medicina a base de cannabis. Es decir, el mercado local estimaría tendría un potencial respecto a la industria de productos médicos a base de cannabis con una media de US\$480

millones de dólares anuales, representando con ello cerca del 0.64% de la industria farmacéutica colombiana.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible determinar que la presente investigación tiene un gran impacto respecto al desarrollo y evolución de un nuevo campo dentro del sector farmacéutico, el cual tiene implicaciones a nivel económico, social, tecnológico, incidiendo incluso hasta en la balanza de pagos.

### **1.3. Pregunta de Investigación**

¿Cuáles deberían ser los factores para tener en cuenta en el diseño de la hoja de ruta, con el fin de fomentar la formulación y uso de cannabis medicinal en Colombia, lo anterior con el fin de generar el crecimiento esperado de este sector farmacéutico?

## **2. Objetivo General**

Identificar los factores fundamentales que permitan fortalecer y fomentar la formulación del uso de medicamentos a base de cannabis medicinal para la atención de pacientes en Colombia.

### **2.1. Objetivos Específicos**

- Determinar los factores históricos relevantes del cannabis en Colombia.
- Identificar de aspectos importantes en la legislación y aprobación respecto al cultivo, producción, distribución del cannabis en Uruguay, Perú, México, Argentina, Estados Unidos y Colombia.
- Trazar una línea de tiempo con los aspectos relevantes de la evolución normativa en Colombia,
- Analizar los aspectos socioeconómicos y del entorno identificados por PwC para Colombia Productiva, determinado con ellos si se deben presentar ajustes.
- Identificar y analizar de políticas públicas, así como procesos administrativos que fomenten el uso del cannabis medicinal en Colombia.

### **2.2. Conveniencia de la Investigación**

Esta investigación pretende como primera medida, brindar a los investigadores herramientas de análisis y toma de decisión como gerentes de proyectos o asesores dentro de una empresa o en un sector económico determinado.

Por otra parte, la investigación busca brindar e identificar posibles originadores de problemas en la implementación del sector farmacéutico a base de cannabis en Colombia. El cuál

inició con altísimas expectativas de crecimiento, desarrollo en aspectos investigativos, médicos, económicos, además de sociales a nivel nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pretende identificar y determinar los aspectos a mejorar, con el fin que en Colombia se pueda desarrollar una industria generadora de empleo, que fomente la investigación científica alrededor de una planta que posee más de doscientas propiedades, y sea alternativa para los pacientes que no encuentren soluciones en la medicina tradicional.

### **3. Marco Teórico**

#### **3.1. Análisis Histórico**

Es necesario iniciar el análisis histórico de la evolución del cannabis a través de distintas culturas a lo largo de la historia mundial. Sin embargo, esta postura depende los autores, ya que si esté análisis se desarrolla desde la óptica de Merino (2000) y Fernández (2000) se puede inferir que no es posible determinar la fecha exacta del descubrimiento o aparición de la planta de cannabis.

Por otra parte, está la posición de Candela y Espada (2006) quienes coinciden en que los datos más exactos se remontan aproximadamente hace cinco mil años en China, teniendo evidencia que determina que en aquella época las plantas de cannabis tenían varios usos; entre los cuales se destacan los usos industriales; recreativos; así como el uso dentro de la medicina tradicional China.

La planta de cannabis tiene características particulares, las cuales permiten adaptarse a cada región, facultando con ello su cultivo y crecimiento, en casi cualquier parte del mundo.

Teniendo en cuenta lo anterior, diversos autores coinciden en que el crecimiento, expansión y la presencia del cannabis a nivel mundial, se derivó del aumento de los viajes comerciales, fue así como el cannabis fue llegando a Europa, África y América.

Por otra parte, a partir de datos científicos se puede indicar que existen tres principales variedades de planta de cannabis, las cuales son la sativa, la indica y la ruderales, las cuales presentan las siguientes características en la Tabla 1;

**Tabla 1.***Variedades de plantas*

<b>Variedad de Cannabis</b>	<b>Descripción</b>
<b>Sativa</b>	Cuenta con un tallo de baja ramificación, de gran altura (3-4 mts). Su fibra se utiliza para fines industriales, pero su mayor uso está en la industria médica.
<b>Indica</b>	Tiene un hábito arbusivo, tiene una altura promedio de 1.5 y 2 mts. El principal uso de la planta es para usos médicos.
<b>Ruderalis</b>	Tiene una baja estatura (entre 1.3 y 1 mt), se caracteriza por presentar plantas con fluorescencias bajas

*Nota:* La tabla contiene las principales variedades reconocidas por la planta de cannabis. Covarrubias, N. (2019). Uso medicinal de la marihuana. *Anestesia*, 32(2), 49-58.

El interés por los beneficios del cannabis medicinal no es nuevo, la ciencia a finales del siglo XIX ya había logrado identificar y aislar el primer componente que contiene el cannabis como lo es el CBN. En su momento, este elemento era considerado como el principal activo responsable de la reacción farmacológica de la planta, en 1930 y teniendo en cuenta las limitaciones de la época se estableció en forma parcial la estructura química del CBN. Continuando con la identificación de componentes, después de varias pruebas adicionales se lograron sintetizar varios isómeros, uno de ellos si mostro alta actividad farmacológica, a partir de allí se identificó que era una mezcla que incluía THC. En 1976 se establecieron dos de las principales especies por contenidos de cannabinoides, las cuales son la Cannabis Sativa y Cannabis Indica.

La Cannabis Sativa es considerada de más bajos niveles de THC, por debajo del 0,3% por lo que su actividad psicoactiva fuera limitada. La especie Cannabis Indica tiene niveles de THC por encima del 1% por lo cual se podemos interpretar una alta actividad psicoactiva.

(Alonso Esteban, de Cortes Sánchez Mata, & Torija Isasa, 2021)

Pese a los esfuerzos científicos, se evidencia que, dentro de los diversos usos, el de mayor popularidad es el uso recreativo, el cual se ha crecido gradualmente hasta el día de hoy. Es este último uso el que ha generado un gran estigma alrededor del cultivo y consumo de cannabis.

La relación que tiene el cannabis con el uso recreativo y de estupefacientes se explicó por la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas en 1961 en donde se anunció que la planta de cannabis no tenía propiedades médicas probadas científicamente, sino que su exclusivo uso es recreativo y de estupefacientes (Lorenzo & Leza, 2000; Téllez, 2017).

Reafirmando la tesis de Téllez (2017), la cual es compartida por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías -EMCDDA, por su sigla en inglés- (2018) quienes exponen que el uso de la planta de cannabis principalmente es el uso recreativo. Pese a ello, en los últimos años se ha presentado un incremento de las investigaciones respecto al uso medicinal, teniendo en cuenta que se han descubierto beneficios en enfermedades como; cáncer, diabetes, Alzheimer, dolor, estrés, anorexia, epilepsia, ansiedad, depresión, adicciones, asma, psoriasis, hipertensión, glaucoma, insomnio, lupus, migraña, prurito, enfermedades gastrointestinales, esclerosis múltiple etc.

A partir de lo anteriormente expuesto, pese a que el cannabis cuenta con muchas características y propiedades las cuales pueden ser aprovechadas en el ámbito médico, la planta de cannabis cuenta con un lastre por el uso psicoactivo. Derivado de este último, hay una restricción de muchos gobiernos, principalmente de Estados Unidos, el cual considera la adicción como un problema de salud pública. Sin embargo, como factores fundamentales procedentes de la problemática derivada del tráfico de drogas se encuentran actividades consideradas ilícitas, tales como; lavado de activos, microtráfico, incremento en violencia, guerras entre cárteles.

Latinoamérica se ha visto fuertemente afectada con los problemas asociados al narcotráfico, siendo Colombia uno de los actores fundamentales y uno de los mayores

productores, padeciendo durante décadas problemas como lo son; la tala indiscriminada de selva la cual es utilizada para el incremento de los cultivos ilícitos, guerra de cárteles, corrupción, afectaciones sociales, desplazamientos masivos forzados y masacres alrededor de un sector bastante lucrativo.

Pese a la existencia de estos factores, cada vez más países están apostando por la industria del cannabis, por lo tanto, le daremos una mirada rápida a varios países los cuales han estado modificando su legislatura para permitir la entrada de un sector que puede significar recursos monetarios para cada país.

### **3.2. Marco Legal**

Alemania, en marzo de 2017, se implementó la Ley del Cannabis como medicina, buscando principalmente regular el uso de productos farmacéuticos a base de cannabis en casos muy específicos. Principalmente está diseñado para pacientes con enfermedades graves. En Estados Unidos está la Ley CSA (Controlled Substances Act); Teniendo en cuenta que cada estado tiene independencia legislativa, 37 de los 50 estados permiten el uso medicinal de la droga. (EFE, 2022). Así mismo, dentro de los 37 estados que aprueban el uso medicinal 19 estados aprueban el uso recreativo de marihuana, dentro de los cuales se destaca el Distrito de Columbia, estado en el cual se encuentra ubicada la capital de los Estados Unidos, Washington.

En marzo de 2017, en Argentina el senado aprobó la Ley 27350, mediante la cual se legaliza la investigación médica y científica para el uso medicinal del cannabis, cuya práctica estaba restringida desde finales de los sesenta. La Ley No. 27699, la cual fue aprobada el 06 de mayo de 2022, propende brindar un marco jurídico reglamentando las actividades públicas o

privadas, legalizando sectores productivos, como la comercialización del cáñamo y el cannabis medicinal. (Rolando Garcia, 2022).

Dentro de la naciente industria Canadá, es uno de los pioneros, así mismo es el país que más ha avanzado en cuanto al fortalecimiento de la legislación incluyendo el uso recreativo de la marihuana. Canadá viene creando diálogos alrededor de este sector desde el 2001. Paralelo se encuentra el campo medicinal, en donde uno de los principales aspectos es darles acceso a tratamientos a base de Cannabis a personas con enfermedades crónicas, esta normatividad se fortaleció en el año 2016. Así mismo, Canadá, volvió a dar un paso al frente en octubre de 2018, aprobando una Ley federal permitiendo con ello la legalización del cannabis recreativo, sin embargo, presenta una restricción, ya que las personas no pueden exceder bajo su posesión los 30 gramos.

Uno de los casos más significativos y destacados a nivel Latinoamérica es el de Uruguay, quienes desde el año 2012 mediante el gobierno del entonces presidente José Mujica, presentó su plan de gobierno denominado “Estrategia por la vida y la convivencia”, el cual contenía como principal propuesta la legalización del cannabis.

No fue sino hasta el 20 de diciembre del 2013, el expresidente José “Pepe” Mujica promulga la Ley 19.172, mediante la cual permite la producción, transformación, comercialización de cannabis, tras meses de cultivo y controles de calidad, comienzan las ventas comerciales de cannabis en farmacias a lo largo del país. (John Hudak, 2018)

El sector de cannabis medicinal principalmente se ha presentado un interés creciente, el cual se puede evidenciar en la evolución legislativa, la cual deriva que los actores tanto privados como públicos se adapten a dichas modificaciones.

### 3.3. Marco Legal Colombiano

En el año 2015, mediante el decreto 2467 se reglamenta la Ley 30 de 1986. Mediante la cual se otorgaron las seis primeras licencias de producción y fabricación de derivados del cannabis.

En el año 2016, la rama legislativa siguió trabajando en un marco legal en Colombia, para el uso y explotación de Cannabis, este mismo año se sancionó la Ley 1787, la cual buscaba como principal objetivo crear un marco regulatorio el cual admita el acceso al uso médico y científico del Cannabis, así como todos sus derivados en el Territorio Nacional Colombiano. Además, en dicha Ley se establece que el Estado es el responsable exclusivo de adjudicarse el control, regulación de todas las etapas productivas de cultivo, transformación, fabricación, adquisición, uso, manejo, posesión de las semillas de las plantas de Cannabis, además de los productos que la contengan, para fines médicos y científicos. (Congreso de la República, 2016).

Con la entrada en vigor de la Ley 1787 de 2016, mediante su Decreto 780 con el cual derogó el Decreto 2467, creando con ello el marco regulatorio para permitir el uso médico y científico del Cannabis y sus derivados. A partir de este momento el Estado debe diseñar e implementar estrategias de producción, transformación, distribuciones derivadas de la planta de Cannabis, que desarrollen las comunidades campesinas, y los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales y científicos. (Congreso de la República, 2016).

A través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) deberá promover el desarrollo tecnológico necesario para la producción de Cannabis y así como de todos sus derivados para fines principalmente médicos y científicos, en el

marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI). (Congreso de la República, 2016).

El Ministerio de Salud y Protección Social expide el Decreto 613 de 2017, mediante el cual se reglamentaba la Ley 1787 de 2016. Mediante dicho decreto se establece el trámite de licencias y cupos, para la fabricación de derivados de cannabis, el uso de las semillas para siembra, el cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y cultivo de plantas de cannabis no psicoactivo. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017).

Mediante el Decreto 631 de 2018, el Gobierno Nacional busca que la participación del mercado nacional a nivel mundial, no se limite a los commodities, es decir a la exportación de la flor seca, si no que los productos tengan un valor agregado. De igual manera, da los lineamientos que deben ejecutar los entes de control. Por otra parte, se determina una protección a los pequeños cultivadores de cannabis, ya que, del total de la producción o transformación de los productos, se debe garantizar que la materia prima tenga una participación mínima del 10% por parte de pequeños productores.

No fue sino hasta la aprobación del Decreto 811 del 2021, el cual deroga parcialmente el decreto 631 de 2017, permitiendo con ello eliminar la prohibición de la exportación de la flor seca de cannabis y reactivando, dándole cabida a los commodities dentro de las exportaciones.

En un reporte del Ministerio de Justicia se puede establecer que existen alrededor de 4268 pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores nacionales de Cannabis Medicinal. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2021).





### 3.6 Comparativo por Países

Para dar un mayor acercamiento a la evolución que han presentado los países para poder dinamizar el mercado de cannabis tendremos una malla con las principales características en materia legal, con ello poder identificar cuáles son los puntos que pueden converger legislativamente en los países, así como las diferencias que se presentan entre estos mismos;

#### Figura 3.

##### *Comparativo por países*

	Canadá	Estados Unidos*	Uruguay	Colombia
AUTOCULTIVO	Se pueden autocultivar 4 plantas por casa. Es permitido la elaboración de productos comestibles para el autoconsumo.	Es Estado de Colorado permite 12 plantas por casa.	Se puede generar un auto cultivo el cual esta limitado a 6 plantas por casa. Se puede cultivar hasta un máximo de 480 gramos de acopio anual.	Es posible el autocultivo de 20 plantas por persona.
VENTA	Se pueden adquirir 30 gramos por persona. La venta es regulada a nivel local con previa autorización del gobierno central La producción a nivel industrial esta dada principalmente por 10 empresas que dominan el mercado	Esta autorizado el consumo de 28 gramos por persona. La venta esta autorizada con previa autorización expedida por el Departamento de Hacienda del Estado de	Esta autorizado el consumo de 40 gramos por persona. El cannabis se distribuye en 12 principales farmacias autorizadas por el Instituto de	La dosis mínima de cannabis esta permitida, por lo tanto esta autorizada la posesión de hasta 20 gramos por persona. Sin embargo, no se permite la comercialización
ASOCIACIONES	N.A.	N.A.	Los clubes pueden tener hasta 99 plantas por asociación.	N.A.
SANCIONES	Si una persona al momento de ser requerida es encontrada con más de 30 gramos: aplican multas.	N.A.	N.A.	Si una persona en el momento de ser requerida tiene en su poder por encima de 20 gramos, la pena puede ser prisión hasta por 20 años.
Publicidad	Prohibida	Prohibida	Prohibida	Prohibida

Del grafico anterior, se puede evidenciar los siguientes aspectos;

- Canadá y Uruguay presentan una gran ventaja respecto a la madures y consistencia legal que han venido presentando cada país.

- Canadá es uno de los líderes en cuanto a investigación en la industria del cannabis.
- Uruguay se ha especializado en suplir la demanda interna de cannabis, tanto a nivel recreativo como medicinal.
- Estados Unidos, paulatinamente ha venido presentando una evolución en la despenalización del uso médico y recreativo del uso del cannabis.
- Colombia pese a que va tiende a ir en la misma vía, se puede evidenciar que no existe una política clara, por lo cual los continuos cambios han afectado de forma negativa y positiva a los empresarios que han incursionado en el sector cannábico.

## **4. Metodología**

### **4.1 Enfoque, Alcance, Diseño de la Investigación**

El enfoque de la investigación será cualitativo y descriptivo, toda vez que, a través de la identificación de similitudes de los factores legales entre países que han presentado una evolución y un crecimiento del mercado farmacológico vs la legislación colombiana. Así mismo, la observación de la aplicación de las políticas gubernamentales y la culminación de los trámites administrativos, serán factores fundamentales que describan las posibles razones por las cuales el sector ha presentado un desestimulo.

Por otra parte, mediante entrevistas a los gerentes de las cinco principales empresas que representan el sector del mercado del cannabis en Colombia, se busca identificar, analizar las causas reales, así como los factores que están incidiendo de manera negativa y por los cuales la industria farmacéutica en base de cannabis, no se ha desarrollado de la manera esperada.

Este es una investigación bajo el enfoque cualitativo, toda vez que pretende describir, comprender e identificar los factores principales, la importancia del Estado en la promoción del sector, ventajas comparativas del país para el cultivo de cannabis, evolución de marco normativo, políticas Estatales en la cadena de producción del país. Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario conocer la percepción de los empresarios respecto a la evolución del rol del Estado, la diligencia o rapidez en los trámites administrativos por parte de los entes de control y/o entidades estatales. Es importante describir las incidencias negativas que pueden presentar el financiamiento a través de entidades financieras por las restricciones que se presentan por parte de los Estados Unidos en su lucha contra el narcotráfico, así como su nivel de relevancia para la puesta en marcha de un mercado farmacéutico nuevo en Colombia.

Con la información recopilada se pretende analizar y presentar una propuesta con los aspectos que puedan significar una evolución del sector farmacéutico del cannabis en Colombia.

## **4.2 Definición de Variables**

Los tipos de variables son conceptuales y cualitativas;

- Incidencia del Estado en la aplicación de legislación a favor y/o en contra del cannabis medicinal.
- Identificación de barreras en los trámites administrativos para dar cumplimiento de a la legislación colombiana y trabajar en la legalidad.
- Frente al sector exportador, determinar si existe una Inviabilidad en la legislación respecto, a las restricciones en niveles de aceptados de concentración de THC para los productos a base de cannabis en países europeos y Estados Unidos.
- Como incide el gobierno estadounidense en la banca o entidades de préstamo de segundo y tercer nivel, respecto al financiamiento de productos a base de cannabis.
- La viabilidad del sector farmacéutico a base de cannabis en Colombia

### ***4.2.1 Descripción operacional de las Variables***

Mediante la identificación de la incidencia, reglamentación y aplicación de las leyes, se puede describir el nivel de relevancia del Estado. De la misma manera, se pretende describir el nivel de significancia que representan los entes de control y/o entidades gubernamentales en las empresas del sector del cannabis por las demoras en los tiempos de respuesta de los trámites administrativos.

Por otro lado, se pretende establecer si la normatividad en Colombia está acorde con los estándares internacionales.

Se busca describir la manera en que la lucha en contra del narcotráfico por parte del gobierno de EE. UU, afecta la consecución de recursos mediante la banca, así como las barreras que ello puedan incidir.

A partir de lo anterior, se pretende describir las variables a mejorar con el fin de que el sector farmacológico en Colombia pueda desarrollarse a plenitud.

### **4.3 Población y Muestra**

La población para analizar principalmente, son las empresas que están autorizadas en Colombia a desarrollar toda y/o son parte de la cadena de producción (cultivo, transformación y exportación de hoja de cannabis y/o productos procesados).

El tipo de muestreo será realizado por conveniencia, toda vez que se entrevistarán cinco gerentes de empresas que están autorizadas por parte del gobierno para desarrollar toda y/o parte la cadena productiva, quienes describirán los principales factores a mejorar por parte del gobierno, si se desea dinamizar el sector farmacéutico a base de cannabis en Colombia.

### **4.4 Diseño del Instrumento**

El análisis se tomará a partir de entrevistas realizadas a gerentes generales de empresas autorizadas para la producción (cultivo, transformación y exportación de hoja de cannabis y/o productos procesados) en Colombia. Lo anterior, teniendo en cuenta que, durante el desarrollo de las entrevistas, los entrevistados describan la percepción de los empresarios respecto al Estado,

entidades de control y la banca, así como su responsabilidad directa en la crisis que presenta dicho segmento del sector farmacológico en Colombia.

## 5. Preguntas de las Entrevistas

1. ¿Qué empresa representa?
2. ¿Cuál es su cargo y cuánto tiempo lleva en la compañía?
3. ¿Tenía conocimiento previo del sector del cannabis en Colombia o en algún otro lugar del mundo?
4. ¿Considera viable el sector del cannabis en Colombia? Que línea de negocio considera atractivo (cultivo, extracción, producción de magistrales, exportación, ¿otro)?
5. ¿En qué línea o líneas de negocio se desarrolla su empresa en el sector de cannabis?
6. ¿En algún momento del desarrollo del negocio han contemplado cerrar la empresa, por qué?
7. ¿Cuál fue el medio de financiamiento de la empresa? (recursos propios, apalancamiento familiar, préstamo financiero).
8. ¿El gobierno otorga algún tipo de beneficio tributario y/o fiscal para la industria del cannabis en Colombia. ¿Aplica en su empresa alguno (en caso de existir)?
9. ¿El gobierno tiene programas para desarrollo del sector del cannabis en Colombia?
10. ¿El financiamiento o consecución de recursos económicos son o han sido un problema para su empresa?
11. ¿Considera que el papel del Estado en el desarrollo del sector de cannabis en Colombia está enfocado de forma correcta?
12. ¿Los aspectos legales representan una barrera de ingreso en el sector del cannabis para la competencia?

13. ¿Qué diferencia su empresa de las demás empresas del sector de cannabis?
14. ¿De la legislación actual del sector de cannabis en Colombia que considera que debe mejorarse la legislación, en qué sentido y/o que tipo de políticas debe impulsar el gobierno?
15. ¿Los tiempos de los trámites administrativos y/o legales en la obtención de licencias es el adecuado? ¿Cuál es el tiempo promedio que toman las entidades para la expedición de los documentos necesarios?
16. ¿Considera que deben mejoras en los tiempos y reducir los trámites administrativos?, ¿En qué sentido y/o tipo de políticas debe considerar deben mejorar las entidades involucradas.
17. ¿Desde la óptica de la empresa, que aspectos en general cree que debe tener en cuenta el estado para potenciar el sector de cannabis en Colombia?.
18. ¿Si su empresa desarrolla cultivo de cannabis, que consideraciones de mercado considera importantes sean potencializadas desde el estado?
19. ¿Su empresa realiza exportaciones de flor seca? A que países. ¿Es mercado suficiente para obtener utilidades?
20. ¿Cuáles son los principales inconvenientes que ha presentado en la exportación de cannabis?
21. ¿Cuáles son las perspectivas de crecimiento en exportaciones?
22. ¿Si su empresa desarrolla extracción de aceite de cannabis, que consideraciones de mercado considera importantes sean potencializadas desde el estado?
23. ¿Si su empresa desarrolla extracción de aceite de cannabis? ¿Es mercado suficiente para obtener utilidades?
24. ¿Cuáles son los principales inconvenientes que ha presentado en la extracción de aceite de cannabis?
25. ¿Cuáles son las perspectivas de crecimiento en extracción de aceite de cannabis?

26. ¿Si su empresa desarrolla producción de magistrales con base en cannabis, que consideraciones de mercado considera importantes sean potencializadas desde el estado?
27. ¿Si su empresa desarrolla producción de magistrales con base en cannabis? ¿Es mercado suficiente para obtener utilidades?
28. ¿Cuáles son los principales inconvenientes que ha presentado en la producción de magistrales con base en cannabis?
29. ¿Cuáles son las perspectivas de crecimiento en producción de magistrales con base en cannabis?
30. ¿Si su empresa desarrolla atención a pacientes y venta de productos magistrales con base en cannabis, que consideraciones de mercado considera importantes sean potencializadas desde el estado?
31. ¿Si su empresa desarrolla atención a pacientes y venta de productos magistrales con base en cannabis? ¿Es mercado suficiente para obtener utilidades?
32. ¿Cuáles son los principales inconvenientes que ha presentado en la atención a pacientes y venta de productos magistrales con base en cannabis?
33. ¿Cuáles son las perspectivas de crecimiento en atención a pacientes y venta de productos magistrales con base en cannabis?
34. ¿Qué tipo de apoyo esperaría del Estado para el desarrollo de alguna o de todas las líneas de negocio del sector de cannabis en Colombia?
35. ¿Qué aspectos debe fortalecer el estado para mejorar las condiciones de cultivo, producción exportación de productos farmacéutico a base de cannabis?
36. ¿Considera que el sector de cannabis medicinal en Colombia tiene proyección en alguna o todas las líneas de negocio?

37. ¿Considera que los pacientes en Colombia se ven beneficiados por permitirle elegir tratamientos alternativos de magistrales a base de cannabis?
38. ¿Qué barreras encuentra usted de pacientes o médicos tradicionales frente a los productos magistrales a base de cannabis?
39. ¿Considera que el estado deba facilitar la opción de medicina alternativa en general y puntualmente para el acceso a productos magistrales a base de cannabis?

## 6. Análisis de la Información

Dentro de lo que se puede evidenciar e identificar principalmente en dos de los directores de las empresas medianas más representativas a nivel nacional, quienes convergen en varios aspectos respecto al sector del cannabis los describiremos a continuación:

Son personas que llevan entre 8 y 10 años en el sector de cannabis en Colombia, quienes le apostaron a un sector naciente, principalmente atraídos por una presunta baja inversión y una altísima rentabilidad. Sin embargo, las indecisiones políticas, la demora de las Entidades Estatales, el desconocimiento del sector, sumado a una estigmatización de la hoja de cannabis han creado escenarios de gran incertidumbre para el cultivo y tratamiento del cannabis en Colombia.

Sin embargo, ellos continúan viendo un gran potencial en el sector del cannabis en Colombia. Adicional a lo ya anteriormente mencionado, países como Ecuador están presentándose como nacientes captadores de inversores, generando escenarios óptimos en materia legislativa, así como un gran respaldo a lo que está significando que dichas empresas cierren definitivamente sus operaciones en Colombia y estén migrando con un gran conocimiento a desarrollar una nueva industria en el vecino país.

Teniendo en cuenta que para el gobierno de Estados Unidos el cannabis es una sustancia psicotrópica, limita bastante la posibilidad que empresas colombianas puedan obtener una financiación “tradicional” mediante las entidades financieras. En Colombia la única Entidad financiera que le permite a las empresas nacionales apertura cuentas bancarias, así como obtener algún tipo de financiamiento, sin embargo, para poder obtener estos beneficios la Entidad financiera tiene grandes restricciones y políticas muy fuertes, lo que conlleva que pequeños y

medianos productores no puedan acceder a ella. Por lo anterior, su principal base de financiamiento son los recursos propios de los socios.

Así mismo, este impedimento limita a las empresas a realizar transacciones internacionales en diversos países, ya que al momento de cerrar la negociación se hace muy difícil las transacciones electrónicas por dicha limitante.

Adicionalmente, el gobierno nacional no cuenta con programas de incubadoras productivas, incentivos financieros y/o tributarios para un sector que internacionalmente genera muchos recursos.

Contrario a lo que se esperaba, el gobierno nacional ha presentado discusiones de intereses políticos que han derivado en atrasos del sector frente a otros países, perdiendo así la oportunidad de posicionarse, ya que no explota las ventajas comparativas como pisos términos y la facilidad del cultivo durante todo el año las todas las regiones del país.

No muy lejos de lo anterior, se encuentran entidades gubernamentales paquidérmicas como el INVIMA, ya que un proceso administrativo de aprobación puede tardar hasta dos años, lo cual supone un capital de trabajo excesivo para las personas interesadas en invertir en este sector.

Por otra parte, se encuentra el desaprovechamiento de la hoja de cannabis, ya que la necesidad ha obligado a incursionar en los diversos usos de la planta, llegando a estimarse en más de dos mil usos entre los que más destacan el medicinal, industrial, alimenticio, bebidas (energizantes, cervezas, gaseosas). Sin embargo, en Colombia está limitada al uso magistral, desarrollada principalmente por Entidades laboratorios certificados en buenas prácticas, los cuales en Colombia no suman más de siete, lo cual conlleva a una restricción supremamente alta para los pequeños y medianos productores.

Pese a este panorama, países como Canadá, Brasil, Costa Rica, Inglaterra, Irán ven a Colombia como un principal aliado al momento de la producción de cannabis.

Dentro del sector salud, pese a que las EPS tienen la posibilidad de otorgar medicina alternativa a través de cannabis, actualmente sólo FAMISANAR y Capital Salud EPS-S cuentan con contratos con la principal empresa encargada de la producción y transformación de soluciones orales, pero esto deriva en impedir que el total de la población en Colombia se beneficien de los tratamientos médicos.

Así mismo, se espera la aprobación definitiva del cannabis recreativo y su respectiva regulación, lo cual abriría un nuevo canal de mercado en Colombia.

Por lo tanto, si el gobierno nacional quiere salvar este sector, debe dar prioridad y agilizar las trabas políticas, así como reestructurar los trámites administrativos que resultan siendo un dolor de cabeza para los empresarios, quienes tienen que lidiar con empleados que desconocen el sector y están minados de prejuicios, lo que hace aún más difícil la aprobación de los trámites.

Se realizaron cuatro entrevistas a cuatro empresas diferentes que operan en Colombia en el sector del cannabis medicinal en cualquiera de sus etapas o en cualquiera de sus líneas de negocio entendiéndose esto como cultivo, extracción, producción de magistrales con base en aceite de cannabis (CBD, THC o combinado) y atención a pacientes para diferentes tratamientos que puedan ser tratados con medicamentos de productos magistrales con base en aceite de cannabis (CBD, THC o combinado).

La herramienta diseñada es una entrevista, que se aplicó para conocer los diferentes puntos de vista de estas empresas en cabeza de sus representantes o gerentes. El instrumento consta de 39 preguntas que se pueden dividir para efectos del análisis en cuatro módulos, así:

- 1) Ubicación de la empresa en el mercado y perfilamiento corporativo del sector.
- 2) Temas legales y administrativos.

- 3) Percepción de las diferentes líneas de negocio.
- 4) Apoyo y presencia gubernamental al sector.

Si bien a lo largo de la investigación se ha determinado que existen hojas de ruta, proyecciones de crecimiento, lineamientos generales y demás factores que permitirían pensar que el sector del cannabis medicinal en Colombia tiene cifras importantes de crecimiento y por ende es un mercado atractivo para empresas colombianas y posiblemente inversión extranjera.

En el desarrollo de las entrevistas como conclusión general extraída, previo al inicio de la aplicación del instrumento, se deja como precedente que las personas que respondieron estas preguntas desde el inicio, tenían claro que el sector está en decrecimiento y que por ende muchas de las compañías que arrancaron fuertemente en este negocio en el año 2018 con la legislación del gobierno colombiano, hoy desaparecieron, cerraron líneas de negocio o simplemente han intentado especializarse en una sola línea. Esto básicamente por no sentirse apoyados, o sentir que los entes de control gubernamentales permiten que las barreras de ingreso al mercado sean violados constantemente y no se haga una gran diferencia entre el producto legal y el ilegal.

## **6.1 Módulo Uno: Ubicación de la Empresa en el Mercado y Perfilamiento Corporativo del Sector**

*En este módulo se contemplan las preguntas 1 a la 7, la pregunta 10, la pregunta 13 y las preguntas 36 a 38.*

Lo que se buscaba en las respuestas de estas preguntas, era conocer sobre la empresa, su posicionamiento en el sector, como y de dónde obtuvo el financiamiento inicial del emprendimiento y la percepción general del sector en la globalidad de las líneas de negocio trabajadas, todo esto, frente a los actores participantes en el sector como gobierno, paciente, médico y el entorno general corporativo tanto interno, como externo. Esto brinda la posibilidad de enfocar uno o máximo dos variables determinantes como norte para el sector, en la determinación de los factores claves a desarrollar en la propuesta de generar una hoja de ruta del sector.

- A. **Experiencia en el sector:** Debido a que el negocio del cannabis medicinal en Colombia es bastante nuevo ninguno de los entrevistados cuenta con experiencia previa en el sector, por lo menos en Colombia.
- B. **Percepción del sector y estado actual de la compañía:** Los entrevistados indican que el desarrollo del cannabis en Colombia y para exportación, continúa generando altas expectativas de mercado y por ende de comercialización. Sin embargo, que los factores como ilegalidad, lentitud en el desarrollo normativo y falta de regulación para esta comercialización por parte del gobierno, son los factores determinantes para que hoy las cifras de crecimiento en ventas y producción estén muy por debajo de lo planeado en el 2018.

Otro factor relevante en las entrevistas es la propuesta de presentar la posibilidad de especializar las compañías actuales en uno o dos eslabones de la cadena productiva, desde el cultivo hasta la atención del paciente.

Finalmente, ninguno de los entrevistados ha contemplado cerrar ni tiene en proyección cerrar la empresa. Sin embargo, debido a los factores gubernamentales si han contemplado especializarlas cerrando algunas líneas o congelando su operación hasta que las reglas de juego sean un poco más claras.

**C. Financiamiento de las empresas:** Este es uno de los factores más importantes para tener en cuenta para el desarrollo de la nueva hoja de ruta. Todos los entrevistados señalan que el emprendimiento nace con recursos propios de amigos y apalancamiento financiero de familias y conocidos. El gran problema en este punto es que el sector financiero genera muchas trabas al momento de apertura de productos financieros nacionales y en moneda extranjera por el tabú existente del sector del cannabis en Colombia y en el mundo. Al no ser posible contar con productos financieros tampoco es posible la consecución de créditos y/o la venta de productos al extranjero porque todas las transacciones se hacen a través de bancos internacionales.

**D. Proyección:** Todos los entrevistados coinciden en que la proyección y crecimiento del sector es viable en la medida de que se den tres factores relevantes. El primero es una regulación clara, precisa y expedita, con alto seguimiento de los entes regulatorios a los productos ilegales y/o artesanales. El segundo es el impulso de una educación apoyada en el sector salud nacional para pacientes y médicos donde se generalice y comunique la existencia y aplicación en el uso de terapias alternativas como el cannabis con demostrados efectos de mejora en pacientes en algunas terapias específicas; Y el tercero la implementación de una barrera

comercial para productos importados con base en cannabis que inundan actualmente el mercado y no permiten el crecimiento de la industria nacional en este sector.

## **6.2 Módulo Dos: Temas Legales y Administrativos**

*En este módulo se analizan las respuestas de las preguntas 12 a la 16*

Se logra determinar con base en las respuestas de los entrevistados, que los temas legales y administrativos que surten procesos de entre dos años y tres años, con inversiones superiores a los doscientos millones, son apropiados para el sector, teniendo en cuenta que son sustancias de control para pacientes finales que requieren la mayor calidad de producto para el tratamiento de enfermedades importantes. Es decir, que las barreras de acceso en este sector son apropiadas de acuerdo con los entrevistados y que así deberían seguir siendo para garantizar los productos óptimos en el mercado. Uno de los entrevistados deja en tema de discusión la posibilidad de recortar los tiempos, más por efectos de agilidad comercial que por eliminar controles o barreras.

Sin embargo, el factor relevante a tener en cuenta para el análisis y posible definición de una nueva hoja de ruta es el control y seguimiento de los temas legales, que aun cuando están perfectamente establecidos, no se les ejerce control por parte de los entes encargados por el estado, permitiendo que productos que no surten la totalidad de los trámites o tal vez ninguno, ni garantizan la calidad del producto, inundan el mercado de forma arbitraria e ilegal haciendo que compañías como las de los entrevistados, pierdan bastante mercado y queden sus procesos e inversiones a la par de productos artesanales que nunca cumplieron los trámite, pero que sí se venden en el mercado formal en tiendas y establecimientos sin ninguna restricción, y por ende a precios demasiado bajos, que por desconocimiento de pacientes y médicos se consumen con el riesgo que ello conlleva.

### **6.3 Módulo Tres: Percepción de las Diferentes Líneas de Negocio.**

#### **A. Cultivo y exportación de flor seca.** *Se abordan las preguntas 18 a 21.*

En lo correspondiente a la línea de negocio de cultivo y exportación de flor seca dos de los entrevistados confirman que no hacen exportación aun cuando cultivan y tratan especies genéticas del cannabis.

El principal motivo de la NO exportación o baja cantidad de exportación está enfocado en la regulación nacional de Colombia y que la demanda en los posibles países cliente de este producto no es la esperada.

La expectativa en esta línea de negocio se da en dos vías: La posible regulación de uso de cannabis recreativo en Colombia, donde se podría vender flor seca de algunas de las genéticas y daría salida más rápida a los stock existentes en las compañías; Y el acompañamiento gubernamental para la comercialización de productos terminados, no solo, flor seca, sino también dermocosméticos y medicinales, los cuales hoy en países de la región y algunos en Europa son demandados, pero no pueden estas empresas salir a vender.

Este entonces sería otro de los factores relevantes para tener en cuenta en la hoja de ruta del sector en lo referente a la línea de negocio de cultivo y exportación de flor seca y productos terminados medicinales o dermocosméticos.

#### **B. Extracción de aceite de Cannabis.** *Se analizan las respuestas a las preguntas 22 a 25.*

Dos de los entrevistados realizan de forma industrial la extracción de cannabis a partir de flor seca; los otros dos entrevistados buscan dentro del portafolio de compañías que actualmente ofrecen el servicio (más de cuatrocientos), cuales realmente tienen la infraestructura para operar y pueden vender este servicio. Es importante aclarar qué si el producto no se exporta en flor seca, la única forma hoy en Colombia de comercializar el cannabis es a través de productos medicinales o

dermocosméticos que requieren el aceite de cannabis extraído en CBD o un balanceado de CBD y THC, razón por la cual deben, en el caso de no contar con la extracción, subcontratar este servicio para continuar con la cadena productiva y así percibir ventas en la empresa.

Uno de los problemas encontrado para esta línea de negocio, es la necesidad de contar con un laboratorio de extracción avalado en buenas prácticas de laboratorio (BPL), que significan una inversión muy alta para los reales niveles de extracción de cannabis hoy en Colombia.

Actualmente de acuerdo con las respuestas de los entrevistados, sólo seis o siete compañías prestan este servicio realmente, pero a muy altos costos, lo que dificulta continuar con el siguiente eslabón de la cadena productiva, hasta llegar a productos terminados y comercializar así la flor cultivada en el literal anterior.

De acá se desprende un factor relevante a tener en cuenta en la posible hoja de ruta y es la evaluación de una propuesta entre las compañías del sector, para la especialización en cada línea de negocio de algunas de estas compañías, con el fin de que los costos de implementación y mantenimiento (en este caso el laboratorio de extracción), permitan centralizar la demanda de este servicio dando ingresos a las compañías que apuesten en esta línea, bajando los costos de producción de la extracción de cannabis por economía de escala, siendo esta la materia prima para continuar con la producción de magistrales y atención de pacientes, reduciendo costos para la industria y finalmente trasladando estos beneficios para el paciente que lo utilizará en sus tratamientos.

**C. Producción de magistrales con base en aceite de cannabis.** *Se evalúan las respuestas a las preguntas 26 a 29.*

Teniendo en cuenta que actualmente en Colombia la única forma de vender el cannabis dentro del país es a través de productos terminados con base en aceite de cannabis, la producción

de magistrales se hace el único canal de comercialización del producto por lo que los cuatro entrevistados participan en esta línea de negocio.

Es común entre los entrevistados definir que la expectativa de venta y crecimiento es total, ya que los pacientes evaluados que actualmente presentan patologías asociadas a la posibilidad de ser tratados con cannabis medicinal, sumado a los posibles clientes de productos dermocosméticos con base en cannabis es muy alto. Sin embargo, la lucha contra la ilegalidad por parte de los entes encargados en el control para la producción de estos magistrales y los altos costos de producción, han hecho que las ventas esperadas sean muy inferiores a la expectativa generada en el boom del mercado en el 2018. De igual forma teniendo en cuenta que el precio al público de los productos magistrales con base en aceite de cannabis legal, es muy alto, los entrevistados expresan lo importante de evaluar el acceso a estos tratamientos por parte de los pacientes a través del plan obligatorio de salud (POS), dando relevancia al producto y acceso a pacientes que requieren terapias alternativas a casos como la ansiedad, el insomnio y Dolores fuertes crónicos y/o agudos que con la medicina tradicional no han tenido mejoría.

En este entendido, podemos determinar dos factores relevantes a tener en cuenta para la definición de la hoja de ruta del sector: El primero es el control a los productos ilegales que con bajos costos de producción o casi ninguno salen al mercado con precios irrisorios, mientras que las empresas que lo hacen con todas las normas establecidas no son visualizadas por los pacientes y médicos haciendo de esto una competencia desigual. El segundo factor relevante es la evaluación de las empresas del sector, junto con el ministerio de salud y demás entes gubernamentales para incluir en el POS y masificar los productos magistrales con base en aceite de cannabis, dentro del listado general de medicamentos subsidiado por el sistema de salud actual normalizado en la ley 100.

**D. Atención de pacientes para tratamientos con productos magistrales con base de cannabis** *Se analizan las respuestas a las preguntas 30 a 33.*

Aunque uno solo de los entrevistados tiene acceso directo a la atención de pacientes como línea de negocio, los otros tres entrevistados a través de la producción de medicamentos magistrales con base en cannabis llegan al paciente sin atenderlo directamente. Sin embargo, todos los entrevistados coinciden en que ésta, es una línea de negocio importante en la cadena productiva, ya que es acá donde es exponencial la comercialización del producto, que finalmente repercute en los demás eslabones de la cadena del sector cannabis.

Los entrevistados coinciden en que el mayor problema presentado hoy para la atención de los pacientes está en la falta de educación que se tiene tanto de médicos como de pacientes y, por ende, en ocasiones aún se concibe como tabú el tratamiento con estos productos medicinales y/o dermocosméticos.

Podríamos determinar entonces, que el factor relevante en este apartado para tener en cuenta en la hoja de ruta del sector es enfocar la educación, promoción y masificación de la información, para evitar la estigmatización existente sobre la planta y, por ende, en los productos derivados de esta. Cabe resaltar que aunque el crecimiento de consumo y el hecho de que la cultura colombiana es permeable para la idea de la eficacia del tratamiento alternativo y puntualmente de atención con plantas medicinales permitiría que la educación no sea tan especializada y el acceso a los pacientes sea más fácil; Donde sí podríamos encontrar barreras en la aceptación de la educación, es en los médicos tradicionales que no son tan afín con el tratamiento de plantas y menos con el cannabis en cualquiera de sus presentaciones magistrales.

## 6.4 Modulo Cuatro: Apoyo y Presencia Gubernamental en el Sector

- A. **Apoyo económico:** Coinciden todos los entrevistados en que el apoyo económico ofrecido desde los entes gubernamentales es nulo. No hay ningún tipo de beneficios tributarios, no se incentivan políticas públicas de subsidios, no hay políticas públicas de crédito desde ninguna institución estatal, no se evidencian apoyos para incentivar desde el gobierno la inversión privada para el sector y por ende todo el esquema de apalancamiento financiero de estas compañías son de bolsillo propio.
- B. **Apoyo Legal:** Todos los entrevistados expresan que el rol del gobierno en el sector se limitó a regularlo de forma ambigua entregando cupos de cultivo y extracción, pero sin determinar el correcto seguimiento a las normas establecidas. El actual líder del mercado del cannabis en Colombia es la ilegalidad y el apoyo que podría ofrecer el gobierno adicional a la reglamentación es el seguimiento y control que actualmente no se evidencia.
- C. **Apoyo educación e investigación:** No existen políticas públicas claras sobre educación, formación y seguimiento en el sector del cannabis a nivel nacional. De acuerdo con información ofrecida por los entrevistados existen mesas regionales para el desarrollo del sector de cannabis en algunos departamentos del país siendo esto insuficiente para que se masifique este conocimiento y se pueda desarrollar como un sector económico evolucionado y creciente.

También han expresado que no hay apoyo o incentivo a la investigación y desarrollo del sector, y que lo avanzado hasta la fecha corresponde a esfuerzos netamente privados con financiación de bolsillo propio, que han logrado hoy ofrecer un full de productos medicinales y dermocosméticos a la vanguardia de las necesidades del consumidor no solo nacional sino mundial.

En definitiva el factor relevante extraído de este módulo de preguntas a tener en cuenta en la hoja de ruta para el sector, es establecer políticas públicas claras y en concordancia con el momento actual del sector de cannabis, fortaleciendo inicialmente los apoyos económicos, legales, de control y seguimiento y una política pública mixta con el sector privado que garantice invertir en investigación y desarrollo con miras de hacer de Colombia una potencia en la articulación y normatividad de productos magistrales con base en cannabis medicinales y dermocosméticos.

## 7. Resultados de la Información

¿Cuáles deberían ser los factores para tener en cuenta en el diseño de la hoja de ruta, con el fin de fomentar la formulación y uso de cannabis medicinal en Colombia, lo anterior con el fin de generar el crecimiento esperado de este sector farmacéutico?

El diseño una hoja de ruta clara proporciona un horizonte más detallado para este sector a corto y mediano plazo. Su propósito principal es permitirles a los emprendedores tomar referencia de esta y así definir una estructura para la planificación y el desarrollo estratégico de sus proyectos cannábicos, que les ayude a garantizar el alcance de sus objetivos futuros.

Durante el desarrollo de esta investigación y en contraste con el planteamiento propuesto por Asocolcanna proyectado al 2032, se pueden identificar y analizar los siguientes factores claves del negocio, que contribuyen a poder hacer un diagnóstico del sector y establecer claramente los lineamientos en los que deben concentrarse para que los actuales y futuros empresarios puedan tener una clara proyección de la industria en Colombia, maximizar sus oportunidades y reducir las amenazas que puedan crear barreras en el desarrollo y posicionamiento de nuevos proyectos cannábicos en el sector.

Factores para tener en cuenta en el diseño de la hoja de ruta del sector cannabis medicinal en Colombia, con el fin de fomentar la formulación y uso.

- Validar la posibilidad de especialización de las compañías actuales del sector, en procesos específicos puntuales de la cadena productiva desde el cultivo hasta la atención del paciente.
- Estructuración de productos financieros desde la banca privada o pública para permitir movimiento de moneda nacional y/o extranjera más la posibilidad de financiamiento para las empresas.

- Definición de herramientas de control y seguimiento de los temas legales por parte de los entes encargados por el estado, con periodicidad y metas claras ante la ilegalidad.
- Lineamientos gubernamentales para la comercialización de productos terminados, no solo, Flor seca, sino también dermocosméticos y medicinales
- Gestionar una evaluación entre empresas del sector y MIN SALUD para incluir en el POS y masificar los productos magistrales con base en aceite de cannabis, dentro del listado general de medicamentos subsidiado por el sistema de salud actual normalizado en la ley 100.
- Enfocar la educación, promoción y masificación de la información para evitar la estigmatización existente sobre la planta y por ende en los productos derivados de esta, en pacientes, médicos y sociedad en general.
- Analizar una propuesta para establecer barreras comerciales para productos importados con base en cannabis
- Establecimiento de políticas públicas claras y en concordancia con el momento actual del sector de cannabis, fortaleciendo apoyos económicos, legales, de control y seguimiento
- Políticas públicas mixtas con el sector privado para la investigación y desarrollo en productos magistrales con base en cannabis medicinales y dermocosméticos.

## 8. Conclusiones

- Colombia está a la vanguardia en materia legislativa, sin embargo, se deben fortalecer los trámites administrativos.
- El gobierno nacional debe definir una ruta clara, además de promover campañas de desarrollo educativo para el sector médico, farmacéutico y administrativo, los cuales mejoren la falsa percepción de narcolepsia que se tiene sobre el cannabis.
- Propiciar herramientas financieras que apoyen el financiamiento de las empresas a través del mercado financiero, permitiendo con ello un apalancamiento de dinero, además de brindarle herramientas a los empresarios para las transferencias de dinero por el pago de los bienes y/o servicios a nivel nacional y mundial.
- Realizar modificaciones a los procesos administrativos en la consecución y trámite de las licencias, así como el pago de estas, ya que acuerdo a lo indagado el trámite puede tardar hasta dos años y tener un costo por encima de los doscientos millones.
- Se debe tener un mayor control al mercado negro e ilícito, ya que este lesiona reputacionalmente el ser del cannabis. Adicionalmente, el mercado negro produce y vende a un precio por debajo a los ejecutados por el sector legal.
- Colombia mediante el gobierno central debe promover la investigación científica con el fin de desarrollar una industria alrededor de una planta que tiene más de dos mil usos, entre los cuales se destacan (Médico, industrial, gaseosas, alimento para mascotas, etc.)
- Buscar mecanismos para retener los empresarios, ya que países como Ecuador y Perú están buscando reclutar a personas expertas del gremio para potenciar su mercado local e internacional.

- Colombia tiene una ventaja comparativa respecto al cultivo la cual debe ser explotada, toda vez que Colombia cultive y siembre en casi la totalidad del territorio Nacional a unos precios muy inferiores que a los presentados en países como Canadá.

## 9. Referencias

- Alonso Esteban, J. I., de Cortes Sánchez Mata, M., & Torija Isasa, E. (2021). Evolución histórica de la clasificación taxonómica del cáñamo. Universidad Complutense de Madrid, 147 – 154
- Ardila Ríos A. M., Castellanos Camargo L. D., Gonzalez Moreno L. D., Parra Molano D. A., (2022), Análisis Potencial Del Negocio Del Cannabis En Colombia (Monografía) <https://repository.universidadean.edu.co/bitstream/handle/10882/12471/GonzalezLuz2022.pdf?sequence=1>
- Asuntos Legales (s/f). La legislación de cannabis en Colombia está a la vanguardia en América Latina. Asuntos Legales. Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-legislacion-de-cannabis-en-colombia-esta-a-la-vanguardia-en-america-latina-3147681>
- Brigard Urrutia (s/f). La nueva regulación del cannabis para usos industriales en Colombia. Brigard Urrutia. Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://bu.com.co/es/noticias-old/la-nueva-regulacion-del-cannabis-para-usos-industriales-en-colombia>
- Camargo y Luz Danissa González Moreno, Daniel Alejandro Parra Molano, Angie Marcela Ardila Ríos, Lady Dayanna Castellanos. (s/f). Análisis del potencial de negocio del cannabis medicinal en Colombia. Repositorio Universidad Ean. Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://repository.universidadean.edu.co/bitstream/handle/10882/12471/GonzalezLuz2022.pdf?sequence=1>
- Coletta Youngers, R. E. (2005). Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos (Spanish Edition). Washington: Biblos.
- Colombia Productiva – Formulación de planes de negocio. (s/f). Colombia Productiva. Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.colombiaproductiva.com/ptp-capacita/publicaciones/sectoriales/publicaciones-farmaceuticos/hoja-de-ruta-cannabis-medicinal-2019-2032/capacidades-y-tendencias-de-sector-de-cannabis-med>
- Colombia Productiva - Planes de negocio. (s/f). Colombiaproductiva.com. Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.colombiaproductiva.com/ptp-capacita/publicaciones/sectoriales/publicaciones-farmaceuticos/hoja-de-ruta-cannabis-medicinal-2019-2032/estudio-de-prospectiva-y-benchmarking>

- Colombia Productiva - Industria Cannabis Medicinal. (s/f). Planes de negocio.  
Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.colombiaproductiva.com/ptp-capacita/publicaciones/sectoriales/publicaciones-farmaceuticos/hoja-de-ruta-cannabis-medicinal-2019-2032/plan-de-accion-a-corto-mediano-y-largo-plazo>
- Corchuelo, A. (2017). Cannabis Medicinal: Visualizando la nueva industria en Colombia. Bogota.
- Díaz, D., Lledin, J., & Páez, J. (2022, septiembre 11).  
La promesa del cannabis medicinal tiene futuro, aunque condicionado. Ediciones EL PAÍS S.L. <https://elpais.com/america-colombia/2022-09-11/la-promesa-del-cannabis-medicinal-tiene-futuro-aunque-condicionado.html>
- Euromonitor International. (Febrero de 2019). Cannabis Market Disruptor Handbook Part I: An Introduction. Obtenido de [www.euromonitor.com](http://www.euromonitor.com)
- Forbes. Industria del cannabis colombiana generará ingresos por US\$47,2 millones al 2026. (2022, junio). <https://forbes.co/2022/06/07/negocios/industria-del-cannabis-colombiana-generara-ingresos-por-us472-millones-al-2026>
- Geoff Ramsey (2016). Entendiendo la regulación – Un análisis de la Ley histórica sobre cannabis en Uruguay, Noviembre 2016 |
- Johana, V. P. (2018). Cannabis: métodos de regularización. Casos comparativos de Uruguay y Colombia. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Juan Mauricio Ramírez. La industria del cannabis medicinal en Colombia FEDESARROLLO –, (Bogotá, Diciembre 2019) La ciencia del Cannabis: Evolución, taxonomía y genética. (Pharmacology University, 2021)
- La República de Colombia, E. L. P. (s/f). Decreto 613 de 2017.  
Ministerio de Salud y Protección Social. Recuperado el 6 de junio de 2023, de [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Decreto%20613%20de%202017.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%20613%20de%202017.pdf)
- Ministerio de Justicia y del Derecho. Cannabis con fines medicinales y científicos (s/f).  
Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/cannabis-con-fines-medicinales-y-cientificos>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. Cannabis con fines medicinales y científicos (2019). Obtenido de [www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)

Ministerio de Salud y Protección Social. ABC Regulación del cannabis en Colombia. (s/f). Recuperado el 6 de junio de 2023, de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/MET/abece-regulacion-cannabis-msps.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. Normograma INVIMA. (s/f). Recuperado el 6 de junio de 2023, de [http://normograma.invima.gov.co/normograma/docs/decreto\\_0613\\_2017](http://normograma.invima.gov.co/normograma/docs/decreto_0613_2017)

Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 00315 del 2020. (s/f). Ministerio de Salud y Protección Social. Recuperado el 6 de junio de 2023, de [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resolución%20No.%200315%20de%202020.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resolución%20No.%200315%20de%202020.pdf)

Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). Decreto 613. Bogotá.

Ramírez Julián, M. (2019). La industria del cannabis medicinal en Colombia, Fedesarrollo

Universidad EAN (2022). Análisis del potencial de negocio del cannabis medicinal en Colombia Seminario de investigación – Bogotá 2022