

MARCO TRIBUTARIO EN COLOMBIA DEL SECTOR EMPRESARIAL DEL CANNABIS



JUAN FELIPE LINARES CRUZ
MARÍA CLAUDIA DUARTE ORDÓÑEZ



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO
VILLAVICENCIO
2022

MARCO TRIBUTARIO EN COLOMBIA DEL SECTOR EMPRESARIAL DEL CANNABIS

JUAN FELIPE LINARES CRUZ
MARÍA CLAUDIA DUARTE ORDÓÑEZ

Artículo académico presentado para optar el título de Especialista en Derecho Tributario

Asesor
Mg. RODRIGO CORTES BORRERO
Maestría en Derecho Contractual Público y Privado

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO
VILLAVICENCIO
2022

Autoridades Académicas

P. José Gabriel MESA ANGULO, O.P.

Rector General

P. Eduardo GONZÁLEZ GIL, O.P.

Vicerrector Académico General

P. José Antonio BALAGUERA CEPEDA, O.P.

Rector Sede Villavicencio

P. Rodrigo GARCÍA JARA, O.P.

Vicerrector Académico Sede Villavicencio

Mg. JULIETH ANDREA SIERRA TOBÓN

Secretaria de División Sede Villavicencio

Doc. SONIA PATRICIA CORTES ZAMBRANO

Decana Facultad de Derecho

Contenido

Introducción	5
Problemática	6
Objetivos	6
1. Antecedentes Normativos del Cannabis en Colombia	6
2. Marco Tributario del Cannabis en Colombia	9
2.1. Impuesto Nacional al Consumo de Cannabis.....	9
Plazos para declarar y pagar el impuesto nacional al consumo de cannabis	10
2.2 Beneficios Tributarios Aplicables	11
2.2.1. Deducción del impuesto sobre las ventas en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos reales productivos.	11
2.2.2. Exención de renta.	12
2.2.3. Deducción del primer empleo.....	13
2.2.4. Contratación de adultos mayores.....	13
2.2.5. Deducción de impuestos pagados y otros.....	13
2.2.6. Desarrollo económico en zonas especiales.....	14
3. Análisis de los Retos y Desafíos Tributarios que Enfrentaría el Sector Cannabis en Colombia.	15
Conclusión	17
Referencias.....	18

Índice de tablas

Tabla 1. Licencias de uso de cannabis otorgadas en Zomac 2017-2020	16
--	----

Índice de Figuras

Figura 1. Declaración y pago bimestral del impuesto nacional al consumo.....	10
Figura 2. Parámetros de inversión, ingresos y generación de empleo incentivo tributario para el desarrollo del campo colombiano.	12

Introducción

Históricamente, la utilización del cannabis con fines medicinales se ha dado en Colombia desde hace décadas dentro de las comunidades indígenas del país como parte de sus costumbres ancestrales, por lo que su uso dentro de estas comunidades no constituye un delito al ser este parte de su cultura y cuya protección está contemplada por la Constitución Política de Colombia y ratificada a través de otras sentencias (Luque & Castañeda, 2019).

Al contrario, para la comunidad colombiana común, la utilización de esta planta ya fuese para fines medicinales o recreativos, fue condenada desde hace décadas y el gobierno colombiano inició una batalla contra la producción y uso de ésta dados los niveles de adicción que generaba en sus consumidores, estableciéndose como un peligro para la salud pública durante años.

Fue recientemente, con la legalización del uso de la planta de cannabis mayormente con fines medicinales y científicos, pero en algunos casos también recreacionales en algunos países, que el gobierno colombiano ha decidido ver el potencial económico que podría significar para el país la explotación de esta planta a través de su cultivo, venta, transformación y exportación, ya que Colombia presenta importantes ventajas ambientales y geológicas para el cultivo de la planta de cannabis y su posterior exportación, así como una disposición ventajosa para el desarrollo de proyectos de inversión e investigación que se vería reflejado en la creación de numerosos puestos de trabajo para el talento humano en Colombia (Procolombia, 2021).

Una vez evidenciado el potencial económico de Colombia en el mercado del cannabis, el gobierno colombiano ha venido desarrollando desde el 2015 una serie de políticas para la reglamentación del uso de esta planta y sus derivados, sólo con fines medicinales y científicos. A pesar de lo reciente de esta normatividad, para febrero del 2020, ya se habían expedido 608 licencias para siembra y cultivo de la planta de cannabis y 171 licencias de fabricación de derivados de cannabis (Asocalcana, 2020), evidenciando la apertura de un creciente interés y oportunidad de desarrollo empresarial para los colombianos, tanto como emprendedores como por la posibilidad de inversión de empresas extranjeras.

En la actualidad, en Colombia se están abriendo nuevas posibilidades de emprendimiento a través de la explotación con fines medicinales de la planta de cannabis y, por consiguiente, se presenta una oportunidad para Colombia de aprovechar el potencial de un recurso que por décadas fue demonizado. Dados los antecedentes políticos de la lucha antidrogas y el conflicto armado que

también se ha dado por esta situación, algunos emprendimientos de este tipo pueden incluso llegar a gozar de beneficios tributarios sin duda provechosos para el crecimiento de nuevos negocios y seguidamente, para la oferta de empleos para la población.

Actualmente, el empresario para el cual trabaja uno de los autores del presente trabajo está incursionando en el sector de cannabis medicinal, constituyendo así la sociedad denominada Greenhouse Tropical S. A. S, realizando los trámites ante todos los entes competentes para la obtención de la licencia requerida para esta actividad mercantil. Debido a esto, los autores consideran importante tanto para el desarrollo de sus futuras actividades laborales como para la tarea informativa en un sector en etapa de crecimiento y de mucha delicadeza como lo es el uso de cannabis comprender el entorno legal y tributario de este sector, con el fin de identificar qué ventajas o desventajas presenta este frente a la amplia competencia internacional y cómo dichas ventajas pueden afectar el buen desarrollo de un nuevo proyecto empresarial.

Problemática

¿Cuál es la carga tributaria que aplica al sector empresarial del cannabis en Colombia?

Objetivos

1. Describir los antecedentes normativos del sector cannabis en Colombia.
2. Identificar el marco normativo tributario para el sector cannabis en Colombia.
3. Analizar los retos y desafíos tributarios que enfrentaría el sector cannabis en Colombia.

1. Antecedentes Normativos del Cannabis en Colombia

La historia normativa del Cannabis en Colombia denota la lenta transición que esta ha tenido de ser considerada una planta dañina a una con un potencial médico y científico considerable. Su reglamentación inicia en 1974, con la expedición de la Ley 13 del mismo año, a través de la cual se aprueba en Colombia la Convención Única de Estupefacientes, llevada a cabo en 1961 y en el que los países adquirieron compromisos para el control de plantas con efectos psicoactivos, tales como la planta de coca, la marihuana y el opio, entre otras y se establece la

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes -JIFE-, como el ente encargado de controlar tanto la fabricación como la distribución de estupefacientes en los países firmantes y que actualmente sigue en funcionamiento.

Dado que cada país firmante del anterior convenio tenía la obligación de establecer sus propias regulaciones en materia de estupefacientes, en 1986 el gobierno colombiano expidió la Ley 30 de 1986, también conocida como el Estatuto Nacional de Estupefacientes, que sentó las bases teóricas y legales para la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, y del cultivo de las plantas de las cuales éstos se producen, por lo que esta Ley estableció que éstos “se limitarán a los fines médicos y científicos, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Salud” (Congreso de la Republica de Colombia, 1986). Vale la pena recalcar que en esta ley se incluyen conceptos importantes para la época respecto a estupefacientes como el cannabis al incorporar el concepto de dosis terapéutica y dosis para uso personal de estupefacientes, implicando de esta manera que era posible el uso de estas sustancias con fines terapéuticos, pero que tardó muchos años en ser reglamentada efectivamente.

Otro de los cambios que marcaron la historia de la perspectiva sobre el uso de estupefacientes en la sociedad se dio en el 2009, cuando mediante el Acto legislativo 02 de 2009 se modificó el Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, en la que se determinó que “el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica.” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991). Así pues, al evidenciarse con el tiempo el potencial del cannabis en el tratamiento de algunas enfermedades, el gobierno y una parte de la población colombiana han cambiado su perspectiva de la utilidad de estas sustancias.

A pesar de haberse expedido en 1986 el Estatuto Nacional de Estupefacientes, no es sino hasta el 2015 que éste llega a reglamentarse mediante el Decreto 2467. Es a través de dicho decreto que se empiezan a erigir las bases para el cumplimiento de las acciones necesarias para emprender en el mercado del cannabis: la solicitud de licencias, por lo que en esta norma se establecieron las condiciones y el proceso de solicitud, otorgamiento y denegación de las licencias de siembra, cultivo, producción y/o fabricación de derivados, y exportación del cannabis en Colombia (Presidencia de la Republica de Colombia, 2015), siempre y cuando por supuesto, estas actividades estuvieran encaminadas al uso del cannabis con fines médicos y/o científicos.

Es de hecho a partir de la expedición de este decreto que seis empresas en Colombia, todas ellas de origen internacional, solicitan y obtienen las licencias para el procesamiento y comercialización de cannabis, a saber: Cannalivio, Pideka, Ecomedics, Econnabis, Cannavida y Pharmacielo. Sin embargo, éste es luego derogado el siguiente año por la Ley 1787 de 2016, que reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009, previamente mencionado. Dicha ley es a su vez reglamentada por el Decreto 613 de 2017, en el cual se establecen de manera más detallada todas las condiciones y trámites que deben cumplirse para la solicitud de licencias para la siembra, cultivo, fabricación de productos y exportación del cannabis en Colombia. Sin embargo, es importante destacar que hasta el 2016, con el Decreto 780 de ese mismo año todavía no se habían reconocido las semillas de cannabis existentes en territorio colombiano para legalizar su origen, reconocimiento que se intentó realizar con la expedición de este decreto creando la figura legal de fuente semillera, definida inicialmente por el Ministerio de Salud y Protección Social como “cultivo destinado exclusivamente a la producción de semillas para siembra de planta de cannabis” (2016, pág. 555). No obstante, se estableció en este decreto un periodo perentorio de un año para realizar el proceso de registro de las semillas ante el Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, pero al término del periodo el tiempo estipulado, todavía ninguna empresa había podido realizar el proceso de registro de estos cultivos. Es por ello por lo que, el Ministerio de Salud y Protección Social redefinió la fuente semillera como “las semillas para siembra preexistente(s) que ya están en el territorio colombiano y que, hasta el 31 de diciembre de 2018, será(n) destinada(s) exclusivamente a la producción de semillas para siembra de planta de cannabis psicoactivo y no psicoactivo” (2018, pág. 2) en el Decreto 631 de 2018, permitiendo así a los empresarios finalizar los trámites obligatorios para poder continuar con el proceso de solicitud de licencias.

A partir de la expedición de la Ley 1787 de 2016 y el Decreto 613 de 2017, surgieron otros lineamientos normativos con los que se buscaba demarcar la actividad productiva a partir de cannabis de manera que se diera de manera más controlada, diferenciadas para la etapa de siembra y cultivo del cannabis y para la fabricación de productos derivados de ésta. Para la etapa productiva de siembra y cultivo del cannabis tanto psicoactivo como no psicoactivo, en la Resolución 577 de 2017 se establecieron los criterios y el proceso de evaluación y seguimiento de las solicitudes de licencias, mediante la Resolución 578 de 2017 se fijaron las tarifas que debían pagar los solicitantes por concepto de los servicios necesarios durante el estudio de solicitud de licencias, y por medio

de la Resolución 579 de 2017 se fijaron las categorizaciones para los pequeños y medianos empresarios dentro de este nicho de mercado.

Para la producción y fabricación de productos derivados del cannabis, se expidieron las Resoluciones 2891 y 2892 del 2017; la primera generada para fijar las tarifas de los servicios implicados en la solicitud de licencias de los productores interesados y la última estableciendo la reglamentación técnica para la otorgación de licencias y modificada parcialmente por la Resolución 2986 de 2018.

La modificación más reciente para la normatividad aplicable al uso del cannabis y sus derivados en Colombia se produjo en julio del 2021, con la expedición del Decreto 811, que tiene como objeto la modificación parcial del Decreto 780 de 2016, llamado también Decreto Único del Sector Salud y Protección Social en su título 11, que a partir de su modificación trataría sobre “el acceso seguro e informado al uso del cannabis” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021). A través de este nuevo Decreto, se establece “la evaluación, seguimiento y control de las actividades de importación, exportación, cultivo, producción, fabricación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, disposición final” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021, pág. 5) de cannabis psicoactivo y no psicoactivo y sus derivados, de manera más detallada, incluyendo el proceso de solicitud de licencias, así como los requisitos, condiciones, obligaciones y controles que se deben cumplir durante cada uno de estos procesos.

2. Marco Tributario del Cannabis en Colombia

2. 1. Impuesto Nacional al Consumo de Cannabis

La Ley 624 de 1989, que dicta el Estatuto Tributario de Colombia, establece las condiciones para la aplicación del impuesto nacional al consumo de cannabis, establecido por la reforma tributaria expedida a través de la Ley 1819 de 2016. Es así como, el Congreso de Colombia (2016) establece que éste impuesto se generará a partir de todas las ventas de productos transformados del cannabis y declara que para efectos de la aplicación de este impuesto, se debe entender transformación como el cambio en la forma o transmutación sobre el cannabis, según lo estipulado en el artículo 512-18, en el que establece también como los responsables de este

impuesto a los productores o compradores que someten al cannabis, sea este psicoactivo o no psicoactivo, a algún tipo de transformación.

Respecto a la base gravable, el artículo 512-19 del ET estipula que ésta será el valor total del producto final del responsable del impuesto, es decir, su transformador y que sobre ésta se aplicará la tarifa del impuesto, equivalente al 16%, según lo ordenado en el artículo 512-20, y esto sin incluir en éste el valor del impuesto sobre las ventas. Finalmente, la causación del impuesto al consumo de cannabis, de acuerdo con el artículo 512-21 se dará toda vez que haya una venta o entrega del producto de parte del transformador, ya sea que haya o no un soporte documental de tal venta o entrega.

Plazos para declarar y pagar el impuesto nacional al consumo de cannabis

En el Decreto 1625 de 2016, también llamado Decreto Único Tributario se establece que la presentación y pago de la declaración del impuesto nacional al consumo de cannabis se debe realizar cada bimestre, usando el formulario designado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN. Al momento de verificación de la fecha límite para la declaración y pago, el responsable de éste se debe fijar en el último dígito del Número de Identificación Tributaria (NIT), sin dígito de verificación, registrado en el RUT (Véase Figura 1).

Figura 1. Declaración y pago bimestral del impuesto nacional al consumo

Si el ultimo dígito es	Enero - Febrero 2022	Marzo - Abril 2022	Mayo - Junio 2022
	hasta el día	hasta el día	hasta el día
1	8 de marzo de 2022	10 de mayo de 2022	8 de julio de 2022
2	9 de marzo de 2022	11 de mayo de 2022	11 de julio de 2022
3	10 de marzo de 2022	12 de mayo de 2022	12 de julio de 2022
4	11 de marzo de 2022	13 de mayo de 2022	13 de julio de 2022
5	14 de marzo de 2022	16 de mayo de 2022	14 de julio de 2022
6	15 de marzo de 2022	17 de mayo de 2022	15 de julio de 2022
7	16 de marzo de 2022	18 de mayo de 2022	18 de julio de 2022
8	17 de marzo de 2022	19 de mayo de 2022	19 de julio de 2022
9	18 de marzo de 2022	20 de mayo de 2022	21 de julio de 2022
0	22 de marzo de 2022	23 de mayo de 2022	22 de julio de 2022

Si el ultimo dígito es	Julio - Agosto 2022	Septiembre - Octubre 2022	Noviembre - Diciembre 2022
	hasta el día	hasta el día	hasta el día
1	7 de septiembre de 2022	9 de noviembre de 2022	11 de enero de 2023
2	8 de septiembre de 2022	10 de noviembre de 2022	12 de enero de 2023
3	9 de septiembre de 2022	11 de noviembre de 2022	13 de enero de 2023
4	12 de septiembre de 2022	15 de noviembre de 2022	16 de enero de 2023
5	13 de septiembre de 2022	16 de noviembre de 2022	17 de enero de 2023
6	14 de septiembre de 2022	17 de noviembre de 2022	18 de enero de 2023
7	15 de septiembre de 2022	18 de noviembre de 2022	19 de enero de 2023
8	16 de septiembre de 2022	21 de noviembre de 2022	20 de enero de 2023
9	19 de septiembre de 2022	22 de noviembre de 2022	23 de enero de 2023
0	20 de septiembre de 2022	23 de noviembre de 2022	24 de enero de 2023

Nota: Reimpreso de Ley 1787 de 2021, por la Presidencia de la República de Colombia, 2021, p. 18. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175066>

2.2 Beneficios Tributarios Aplicables

Nuestro marco normativo contempla algunas deducciones y exenciones por regla general para cualquier sector de la economía nacional. Ante esto y a manera de información se deben plasmar para que los empresarios que quieran invertir en este sector lo tengan en consideración.

2.2.1. Deducción del impuesto sobre las ventas en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos reales productivos.

El artículo 258-1 del Estatuto Tributario, modificado por el Decreto 1089 de 2020, establece que los responsables del pago del impuesto sobre la renta podrán deducir de éste el valor correspondiente al impuesto sobre las ventas causados por la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos reales productivos, siendo éstos aquellos que cumplan a cabalidad con los requisitos definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Artículo 1.2.1.27.1. del Decreto 1625 del 2016. Es importante agregar que en la deducción arriba descrita también se puede aplicar a aquellos servicios asociados necesarios para poner los activos fijos

reales productivos en utilización. Dichas deducciones podrán ser gravadas en el mismo año en que se realice el pago de los activos o en los siguientes años gravables.

2.2.2. Exención de renta.

El artículo 235-2 del Estatuto Tributario colombiano, presenta una serie de condiciones para la aplicación de exención de renta del año gravable 2019 en adelante, condicionados por supuesto por el cumplimiento de requisitos específicos. Para el caso del cannabis, el beneficio de exención de renta podría aplicarse de cumplirse los parámetros especificados en el numeral 2 del artículo previamente mencionado aplicado para el desarrollo del campo colombiano. Este incentivo, según lo establecido por la Presidencia de la República aplicaría sobre aquellas rentas que al ser invertidas en el campo, incrementen la productividad en el sector agropecuario, esto por un periodo de 10 años, contados a partir del momento en el que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expida el respectivo acto de conformidad.

Los requisitos para obtener los beneficios arriba descritos incluyen, entre otros:

1. Que la actividad mercantil esté encaminada al mejoramiento del sector agropecuario colombiano.
2. Que la empresa se constituya como tal a partir de la vigencia de la Ley 1943 de 2018 y que inicie actividades antes del 31 de diciembre de 2022.
3. Respecto al factor de creación de empleos, el organismo legislador estableció que la empresa debe “Acreditar contratación directa de un mínimo de empleados de acuerdo con la inversión en UVT en PP y E de los 6 años siguientes y los ingresos brutos obtenidos en el respectivo año gravable” (Presidencia de la Republica de Colombia, 1989)(Véase Figura 2).

Figura 2. Parámetros de inversión, ingresos y generación de empleo incentivo tributario para el desarrollo del campo colombiano.

	Monto minimo de inversion en UVT durante los seis (6) primeros años	Ingresos en UVT durante el respectivo año gravable		Minimo de empleos directos
			Hasta	
1	1.500	0	40.000	1 a 10
2	25.000	40.001	80.000	11 a 24
3	50.000	80.001	170.000	25 a 50
4	80.000	170.001	2.900.000	Mas de 51

Nota: Decreto- Ley 624 de 1989, p. 76. Obtenido de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php

2.2.3. Deducción del primer empleo.

Este beneficio, consignado en el artículo 108-5 del Estatuto Tributario, modificado por el Decreto 392 de 2021, establece que los contribuyentes obligados a pagar declaración de renta podrán deducir el 120% de los pagos salariales que realicen, previo cumplimiento de las condiciones descritas en el artículo mencionado.

2.2.4. Contratación de adultos mayores.

A través de la Ley 2040 de 2020 se establecieron las condiciones para otorgar el beneficio a contribuyentes que cumpliendo con las condiciones sobre contratación de adultos mayores en Colombia puedan deducir de su declaración de renta el 120% de los pagos realizados por concepto de salarios y prestaciones sociales para adultos mayores.

2.2.5. Deducción de impuestos pagados y otros.

Se encuentra consignado en el Artículo 115 del Estatuto Tributario. Aplica deducción del 100% sobre las declaraciones de renta de los contribuyentes que hayan pagado de manera efectiva durante el año o periodo gravable los impuestos, tasas y contribuciones cuya causalidad esté en relación con su actividad económica, exceptuando el impuesto sobre la renta y complementarios.

Para el caso de gravamen a los movimientos financieros, según el mismo artículo del Estatuto tributario, aplicará sobre éste una deducción del 50% a la declaración de renta del contribuyente que haya efectivamente pagado el respectivo año gravable, tenga éste relación de

causalidad con la actividad económica o no, pero siempre que dicho pago se encuentre certificado por el respectivo agente retenedor.

2.2.6. Desarrollo económico en zonas especiales

2.2.6.1. Zomac. El acrónimo ZOMAC se utiliza para referirse a 344 municipios de Colombia, que han sido definidos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado. Con el fin de superar la brecha de desigualdad económica en estas zonas, a partir de la Ley 1819 de 2016 se instauró un paquete de incentivos por un periodo de 10 años para “las nuevas empresas y sociedades que desarrollen todo el proceso productivo en los municipios que conforman las ZOMAC” (Zárate Oscar & Ariza, s.f) y que cumplan con los requisitos mínimos establecidos de inversión y generación de empleo.

2.2.6.2. Zeses. La creación de las Zonas Económicas y Sociales Especiales- ZESEs, son una iniciativa plasmada en el Artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, por la que se expide Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que busca generar en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca inversión nacional y extranjera a través de la creación de un régimen tributario especial, propendiendo de ésta manera la creación de nuevos empleos y por consiguiente, la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de estas zonas.

2.2.6.3. Zonas francas. Para las actividades económicas desarrolladas en las Zonas Francas de Colombia se aplican los siguientes beneficios, como pagar un impuesto sobre la renta de 20%, siendo por lo general de 30%, no causación ni pago de Iva y aranceles en la mercancía que ingresa en la zona franca, se pueden exportar bienes y servicios desde la zona franca a otros países, la mercancía extranjera importada puede permanecer indefinidamente en las zonas francas, y finalmente, las materias primas, partes, insumos y bienes terminados vendidos a usuarios industriales, o entre usuarios industriales en zonas francas quedarán exentas del (Herrera, 2021). Anteriormente, en las zonas francas de Colombia sólo estaba permitida la exportación de semillas de cannabis para el estudio científico. Sin embargo, a partir de la expedición del Decreto 811 de 2021, en su Artículo 2.8.11.6.8., se permitiría no solamente la exportación de cannabis, sino también el desarrollo de procesos productivos como “1. El cultivo de flor de cannabis en Zona

Franca; 2. La producción de medicamentos en Zona Franca; y 3. La producción, transformación, o acondicionamiento de productos de cannabis” (Herrera, 2021).

3. Análisis de los Retos y Desafíos Tributarios que Enfrentaría el Sector Cannabis en Colombia.

Colombia se ubica en el mundo, según varias opiniones en el medio, como una potencia en el sector productivo del cannabis. Sin embargo, ésta todavía no ha podido alcanzar el potencial con el que es vista por diversas razones.

Para muchos emprendedores que apenas han iniciado el largo proceso para la obtención de licencias y empresarios que ya se encuentran ejerciendo la actividad mercantil, la industria del cannabis en Colombia presenta problemas principalmente en la burocracia del proceso de obtención de licencias e inicio de actividades. Espitia, basada en los hallazgos de un estudio en el que recoge información de noticias tanto nacionales como extranjeras sobre la percepción de la industria del cannabis en Colombia y la realización de entrevistas con empresarios y académicos involucrados en el sector comenta que:

...para el año 2018 como 2019, el número de solicitudes recibidas por parte del Ministerio de Justicia fue mayor a 1000, pese a esto, sumándole las solicitudes negadas, archivadas o modificadas por diferentes razones, el número de licencias otorgadas de manera oficial no supera ni el 50% de las solicitudes, reflejando la poca agilidad que había para la tramitación de licencias en la entidad gubernamental. (2020, pág. 32).

Es evidente entonces la poca dedicación a la gestión de los diferentes tipos de licencias necesarias para desarrollar algún tipo de actividad económica en la que se involucra el cannabis. No obstante, y como la misma autora aclara más adelante, gracias a la implementación del Mecanismo de Información para el Control del Cannabis -MICC, plataforma implementada por el gobierno colombiano para los trámites correspondientes a la solicitud de licencias en el sector del cannabis en Colombia, la gestión de éstos ha mejorado considerablemente.

Por otro lado, Carol Ortega, directora de la plataforma de gestión de capital e inversión Muisca Capital Group expone en entrevista con la revista Semana que otro de los grandes problemas, específicamente en el poco crecimiento interno de la economía colombiana radica en “la falta del desarrollo de normas y directrices claras para actividades secundarias dentro de la cadena de valor, como lo referente al *retail*, clínicas especializadas y en general la cadena de

logística de distribución y ventas.” (Publicaciones Semana S.A, 2020). Para Ortega la legislación emitida por el gobierno se ha centrado en la publicación de normas de gran escala, pero no ha emprendido iniciativas que incluyan en la cadena económica del cannabis operaciones de menor alcance, incluyendo aquellas que les permitirían a los usuarios finales, aquellos con necesidades terapéuticas obtener los productos derivados del cannabis. La opinión de Ortega parece concordar con los hallazgos compartidos por Fedesarrollo sobre los retos percibidos en la industria del cannabis, respecto a los cuales Ramírez (2019) indica sobre el interno que “Es necesario completar los ajustes normativos y reglamentarios que permitan el acceso de los usuarios nacionales a productos medicinales y fitoterapéuticos basados en cannabis, y que le permita a la industria comercializar parte de sus productos en el mercado interno.” (pág. 44)

Además, a pesar de los incentivos tributarios que serían aplicables para el ejercicio de actividades económicas involucradas con zonas especiales como las Zomac, Zeses y Zonas Francas, son pocas las iniciativas empresariales desarrolladas allí. Al revisar la base de datos de las licencias de cannabis otorgadas en las Zomac de Colombia entre el 2017 y el 2020 (Asociación Colombiana de Industrias de Cannabis , 2020), se pudo evidenciar que las licencias están distribuidas en los departamentos y municipios pertenecientes a las Zomac, de la siguiente manera:

Tabla 1. Licencias de uso de cannabis otorgadas en Zomac 2017-2020

Departamento	Municipio	Licencias Otorgadas Semilla para Siembra y Cultivo de Cannabis	Fabricación de Derivados de Cannabis
Chocó	N. A	0	0
Nariño	Tumaco	1	0 en todo el departamento
Valle del Cauca	Ansermanuevo	1	2
	Caicedonia	1	2
	Dagua	4	5
	Florida	1	1
	Roldanillo	3	2
	Yotoco	3	2
Total		14	14

Al realizar el mismo cotejo con los departamentos que hacen parte de la iniciativa Zese, se obtiene que entre el 2017 y el 2020, en estas zonas se han otorgado un total de 6 licencias en la modalidad de uso de semillas para siembra y cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo: cuatro en Norte de Santander, dos en La Guajira y ninguna en el departamento de

Arauca y se otorgaron 4 licencias de fabricación de derivados de cannabis distribuidos así: dos en el departamento de Norte de Santander y dos en el departamento de La Guajira.

En cuanto a las zonas francas, hasta finales del 2021, solamente dos empresas dedicadas a la transformación de cannabis obtuvieron permiso para operar en zonas francas: la empresa Novum Vitae en Santander (Zona Franca Santander, s.f.) y la empresa Tarkus Pharma Lab en Tocancipá (La Republica, 2021). Si bien ha habido numerosas solicitudes de empresas para iniciar actividades económicas en las zonas francas de Colombia dadas las favorables condiciones establecidas como incentivos para estas zonas, no fue sino hasta la expedición del Decreto 811 del 2021 que se permitió solicitar licencias para la transformación del cannabis en éstas. Sin embargo, resulta obvio que, de agilizar las normativas necesarias para permitir la inversión en éstas, traería significativos beneficios en la economía de estas zonas y del país.

Conclusión

Para Colombia, una nación que siempre ha sido estigmatizada por su conexión con las drogas, el ser reconocida hoy como una potencia mundial en exportación de una materia prima y productos derivados del cannabis ha sido un cambio abismal conseguido gracias al propio cambio de perspectiva sobre las bondades del cannabis y al reconocimiento no solo de las condiciones ambientales y geográficas que otorgan a Colombia una ventaja sobre los competidores, sino de la capacidad humana tanto de los emprendedores como de los colaboradores de esta creciente fuente de economía.

Desde el 2009 hasta ahora, el gobierno colombiano ha venido abriendo un camino más claro y en ocasiones más ventajoso para el desarrollo de nuevos emprendimientos que involucren el cannabis, principalmente a través importantes ventajas tributarias que de ser adquiridas por los empresarios puede impulsar significativamente estos negocios; sin embargo, muchas veces estas ventajas se ven opacadas por los problemas que se presentan desde antes del emprendimiento de nuevos negocios por los largos tiempos de espera en la gestión de licencias y permisos, la falta de inversión, la competencia de multinacionales y la falta de claridad en la cadena mercantil de productos más cercanos a los consumidores finales, entre otras cuestiones que obstaculizan el alcance de ese potencial colombiano que el mundo ve.

Si bien ya se han mejorado ciertos factores que ralentizan los trámites necesarios para emprender en el sector del cannabis y se ha desarrollado un marco normativo más completo, es necesario llenar los espacios legales de manera que beneficie a las grandes empresas, sino a aquellos que apenas empiezan, pero tienen todo el potencial para llegar a ser grandes también. De igual manera, es necesario impulsar este sector en zonas especiales que pueden resultar ventajosas para el desarrollo de estas actividades económicas y que, además, podrían significar un mejoramiento para un sector de la sociedad que desea mejorar las condiciones de su entorno.

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Obtenido de <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Asociacion Colombiana de Industrias de Cannabis. (22 de Septiembre de 2020). Licencias de cannabis otorgadas por el Ministerio de Salud y Ministerio De Justicia y del Derecho. Obtenido de <https://asocolcanna.org/noticias/licencias-de-cannabis-otorgadas-por-el-ministerio-de-justicia-y-del-derecho/>
- Congreso de la República de Colombia. (1986, 31 de Enero). Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. <https%3A%2F%2Fwww.minsalud.gov.co%2Fsites%2Frid%2FLists%2FBibliotecaDigital%2FRIDE%2FDE%2FDIJ%2FLEY-0030-DE-1986.pdf&clen=188635>
- Congreso de la República de Colombia. (2016, 29 de Diciembre). Ley 1819 de 2016. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html
- Espitia, J. (2020). Desafíos y condicionantes de la industria de cannabis con fines medicinales en Colombia. Recuperado de https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1614&context=finanzas_comercio
- Herrera, M. C. (2 de Septiembre de 2021). ¿Qué operaciones se pueden hacer desde zona franca en la industria del cannabis? Obtenido de <https://abusaidgomez.com/que-operaciones-se-pueden-hacer-desde-zona-franca-en-la-industria-del-cannabis/>

- Invest in Colombia. (s.f.). Régimen de zonas francas en Colombia. Recuperado el 12 de 03 de 2022, de <https://investincolombia.com.co/es/como-invertir/incentivos-para-invertir-en-colombia/r%C3%A9gimen-de-zonas-francas-en-colombia>
- La República. (2021, 07 de Septiembre). Tarkus Pharma Lab abrió el primer laboratorio de cannabis medicinal en zona franca. Recuperado el 12 de Marzo de 2022, de <https://www.larepublica.co/empresas/tarkus-pharma-lab-abre-el-primer-laboratorio-de-cannabis-medicinal-en-zona-franca-3228574>
- Luque, F., y Castañeda, D. (2019). Repositorio USTA. Uso lícito del cannabis en Colombia, en las comunidades indígenas y en la legislación internacional. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/jspui/bitstream/11634/18407/6/2019luisluque.pdf>
- Presidencia de la Republica de Colombia. (02, Diciembre de 2015). Decreto 2467 de 2015. Por el cual se reglamentan los aspectos de que tratan los artículos 3, 5, 6 y 8 de la Ley 30 de 1986. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68118>
- Presidencia de la República de Colombia. (09, Abril de 2018). Decreto 631 de 2018. Por el cual se modifica' el artículo 2.8.11; 11.1 Y se adiciona el numeral 15 al artículo 2.8.11.9.1. del Decreto 780 de 2016 . Recuperado de https%3A%2F%2Fwww.minsalud.gov.co%2FNormatividad_Nuevo%2FDecreto%2520631%2520de%25202018.pdf&cflen=227025
- Presidencia de la Republica de Colombia. (20, Diciembre de 2021). Decreto 1778 de 2021. Por el cual se reglamentan los artículos 260-5, 260-9, 298-1, 356-3, 364-5, 378, 381, 512-1, 512-6, 555-2, 579, 579-2, 580, 588, 591, 592, 595, 596, 599, 600, 602, 603, 605, 606, 607, 800, 803, 811, 876, 877, 910 y 915 del Estatuto Tributario, artículo 17. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175066>
- Presidencia de la República de Colombia. (23, Julio de 2021). Decreto 811 de 2021. Por el cual se sustituye el Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con el acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis. Obtenido de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/cannabis-con-fines-medicinales-y-cientificos/Documents/2021/DECRETO%20811%20DEL%2023%20DE%20JULIO%20DE%202021.pdf>

- Presidencia de la República de Colombia. (3i, enero de 1986). Ley 30 de 1986. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/LEY-0030-DE-1986.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (6, Mayo de 2016). Decreto 780 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Recuperado de https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%200780%20de%202016.pdf
- Procolombia. (2021). Cannabis medicinal aportaría más de US\$1.700 millones en exportaciones al 2030. Recuperado el 12 de Marzo de 2022, de <https://procolombia.co/noticias/cannabis-medicinal-aporitaria-mas-de-us1700-millones-en-exportaciones-al-2030>
- Publicaciones Semana S.A. (2020, 08 de Julio). Colombia "lidera" industria emergente del cannabis medicinal en Latinoamérica. Recuperado el 12 de Marzo de 2022, de <https://www.semana.com/empresas/articulo/industria-del-cannabis-medicinal-en-colombia/291948/>
- Ramirez, J. M. Fedesarrollo. (Diciembre de 2019). La industria del cannabis medicinal en colombia. Obtenido de https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3823/Repor_Diciembre_2019_Ram%C3%ADrez.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- Zárate, O y Ariza, D. (s. f). Beneficios tributarios para el sector cannabis en Colombia [presentación de diapositivas]. Recuperado de <https://incp.org.co/wp-content/uploads/2020/04/beneficios-tributarios-cannabis-INCP-Revisada-1-con-logo.pdf>
- Zona Franca Santander. (s.f.). Zona Franca Santander cuenta con su primer usuario de cannabis medicinal certificado. Recuperado el 12 de 03 de 2022, de <http://zonafrancasantander.com/en/noticias-11-m/393-zona-franca-santander-cuenta-con-su-primer-usuario-de-cannabis-medicinal-certificado.htm>