

Relación de los pequeños cultivadores de cannabis medicinal de la ciudad de Quito frente a la implementación normativa para el desarrollo productivo de cannabis (Acuerdo No. 109-19/10/2020 y anexos).

Angélica Galiano
Pontificia Universidad Católica del Ecuador

RESUMEN

La investigación busca determinar los criterios jurídicos y de política pública relacionados a la implementación de políticas regulatorias de las actividades de importación, siembra, cultivo, cosecha, post cosecha, almacenamiento, transporte, procesamiento, comercialización y exportación de cannabis no psicoactivo o cáñamo y de cáñamo para uso industrial en el Ecuador a través del Acuerdo No. 109 suscrito en el año 2020. Además, se analizará el impacto de las decisiones con respecto a los pequeños cultivadores de cannabis medicinal en la ciudad de Quito. Estos colectivos cuentan con capacidades instaladas, en lo organizativo y productivo, en virtud de que no fueron considerados dentro de la normativa vigente, a pesar de haber participado activamente en los procesos de diálogo inicial. En el texto se demostrará que este proceso fue producto de la concesión de licencia a productores agrícolas que a raíz de la pandemia cambiaron su giro de negocio al cannabis medicinal, y cuentan con los recursos económicos para cumplir con los requisitos para la obtención de licencias. La metodología combinará métodos cuantitativos y cualitativos, desde la revisión de textos especializados sobre cannabis desde sus orígenes, y en lo experimental se abordará la investigación con fuentes primarias basadas en entrevistas a los principales actores de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que han sido partes interesadas en este proceso, quienes aportarán con datos calificados que permitan obtener datos testimoniales, organizativos y resultados de sus propias indagaciones sobre el caso examinado. El presente documento propone bases para una reforma al Acuerdo No. 109 a fin de implementar el autocultivo como medio de producción y la flexibilización en la obtención de las licencias con el objetivo principal de democratizar este nuevo e importante mercado.

Palabras clave: *Cannabis medicinal, regulación, pequeños cultivadores, criminalización, derechos, salud.*

ABSTRACT

The research seeks to determine with what legal and public policy criteria the regulation of import, planting, cultivation, harvesting, post harvest, storage, transportation, processing, commercialization and export of non-psychoactive cannabis or hemp and hemp was carried out for industrial use in Ecuador through Agreement No. 109 in 2020; and its relationship with the small growers of medicinal cannabis in the city of Quito, who have installed capacities, in terms of organization and production, by virtue of the fact that they were not considered within the current regulations despite having actively participated in the processes. of initial dialogue, as well as reviewing the granting of licenses to agricultural producers who, because of the pandemic, change their line of business to medical cannabis, they have the financial resources to comply with the requirements for obtaining licenses. The methodology will combine quantitative and qualitative methods, from the review of specialized texts on cannabis from its origins, and in the experimental it will approach research with primary sources based on interviews with the main actors of governmental and non-governmental institutions that have been interested parties in this process, who will provide qualified data that allow obtaining testimonial and organizational data and results of their own inquiries about the case examined. This document proposes the reform of Agreement No. 109 to implement self-cultivation as a means of production and flexibility in obtaining licenses with the main objective of democratizing this new and important business.

Key words: *Medicinal cannabis, regulation, small growers, criminalization, rights, health.*

1. INTRODUCCIÓN

Antonio Escohotado, en la *Historia General de las Drogas* estableció que la relación entre la Humanidad y las sustancias ha representado una constante en el desarrollo histórico. El ser humano ha consumido sustancias psicotrópicas, con evidencia que supera los 5.000 A.C. En ese sentido, el cáñamo o cannabis se usó en China para fines exclusivamente médicos, se cuenta con el registro realizado por el emperador chino, Shen-Nung, quién recopiló por primera vez su utilización en el año 2737 A. C. (Escohotado, 2007)

La importancia de las drogas en la historia hizo que se gestaran dos Guerras Mundiales por el Opio: conflicto que enfrentó a China y Gran Bretaña, la primera entre 1838 y 1842, posteriormente entre 1856 y 1860. Como antecedente, la prohibición inicial del opio fue decretada por Yung-Cheng en el año de 1729, y contribuyó a la expansión del mercado negro donde se castigó con pena de muerte para los dueños de los fumaderos. Diez años después, el emperador Chiach'ing impuso la misma pena para los usuarios, iniciado así la “edad de oro” del contrabando. Por otra parte, la Corona Británica por medio del sistema de la East India Company siendo la empresa por la cual los ingleses cumplían con prohibiciones de los emperadores chinos a través de obtención de las licencias para continuar manteniendo la comercialización de productos desde la India a China.

De esta manera, la guerra del opio en 1838 detona por que la balanza comercial china se vuelve desfavorable, desde el imperio chino se escribe una carta a la reina Victoria, sobre los “males del ingreso de opio” y los graves problemas que esto conlleva, no obstante, haciendo caso omiso a las advertencias chinas Inglaterra continuó siendo un importante importador de opio, tanto indio como turco el mismo que se traficaba hacia China, es así que, la Cámara de los Comunes Inglesa decidió “no abandonar una fuente de ingresos tan importante como el monopolio de la East India Company en materia de opio”, el Emperador Daoguang ordenó un ultimátum de setenta y dos horas a los comerciantes para entregar el opio, sólo una pequeña parte de lo que había en los almacenes de Hong-Kong no fue eliminado, China destruyó lo confiscado tras la declaración de guerra, Inglaterra fundó “un intolerable atentado contra la libertad de comercio”, Nanking fue bloqueado e invadido por

un pequeño cuerpo expedicionario, firmándose rendición china en esa misma ciudad con el Tratado de 1843, con obligaciones que hasta el día de hoy tiene relevancia “Las cláusulas acordadas fueron una indemnización de 21 millones de dólares”, cesión a Inglaterra sobre Hong-Kong y Amoy, y apertura al libre comercio de cinco nuevos puertos.

El conflicto persistía a finales de 1857 y en 1858, en esa misma línea había concluido con una rendición consumada con en el Tratado de Tientsing logrando para los ingleses la apertura de algunos puertos, residencia para extranjeros, navegación por el Yangtsé y libertad para las misiones cristianas. A finales de ese mismo año se firma en Shanghai una adenda al tratado que legaliza la importación de opio, a cambio de un pequeño impuesto del cinco por ciento. Existió en este período por parte de consejeros de los emperadores chinos un impulso a favor de la legalización del opio y de continuar con el cultivo ancestral del mismo, puede considerarse que el prohibicionismo generó mayores afectaciones para el imperio chino que se encuentran vigentes actualmente. (Escohotado, 2007)

En en el Siglo XX, en 1908 Theodore Roosevelt, convocó a más de trece naciones lo que desencadenó en la Comisión Internacional del Opio en 1909 para prohibir su expandida utilización; años más tarde, surgió el Convenio Internacional del Opio, de 23 de enero de 1912. Acerca de estas convenciones Paladines (2016) señala que la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 junto con el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988, constituyen los tres instrumentos internacionales más importantes de la política de drogas a nivel mundial. Sobre esta última convención se establece que: se demanda a “los Estados que tomen las medidas necesarias para tipificar como delitos penales la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas para el consumo personal.” (Corda Aljandro, Cortés Ernesto, Piñol Diego, 2019). Además, existen decisiones unilaterales de países hegemónicos para la declaración de “Guerra contra las Drogas”, proclamada por el expresidente estadounidense Richard Nixon principal opositor a la regularización de las sustancias sujetas a fiscalización. (Borda, 2002).

Vinculado a esto, en el año 2010 se generó el primer informe sobre: Sistema sobrecargados: Leyes de drogas y cárceles en América Latina “sistematizó en un único texto todos los tratados de control de drogas 14 Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación existentes hasta la fecha y amplió los sistemas de control vigentes para abarcar también el cultivo de plantas empleadas como materia prima para producir drogas” (TNI y WOLA, 2010), del análisis se revisa que en virtud de la Convención Única sobre Estupefacientes el cannabis se lo clasifica en las mismas listas con la heroína (Listas I y IV), lo que significó mayor control para producción lo que incluía fines científicos y médicos, así también la Lista I determinaba el “escaso o nulo valor terapéutico o de uso médico.”

El Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas, que creó cuatro niveles de fiscalización. El THC (tetrahidrocannabinol, su fitocannabinol más conocido hasta aquel momento) terminó por recibir un tratamiento menos riguroso que la especie vegetal que lo contiene (cannabis). Incluso el dronabinol, una formulación sintética del THC producida por la industria farmacéutica, o que puede ser extraída de la planta del cannabis, que en un principio estaba en el mismo listado, por presión de esta, fue reclasificado en un listado con menores controles (Bewley-Taylor, Blickman y Jelsma, 2014).

2. ECUADOR Y LAS SUSTANCIAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN: PANORAMA NORMATIVO Y DE POLÍTICA PÚBLICA

Ecuador ha suscrito alrededor de 27 instrumentos normativos sobre el opio y demás drogas, priorizando la prohibición, criminalización, respondiendo a un lineamiento internacional de alineación, que sostiene que “la guerra contra las drogas es la guerra contra los ciudadanos, contra su libre desarrollo y elección de vida, donde el derecho penal tiene que presentar una urgente retirada”. (Paladines, 2009)

La Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108) publicada en el Registro Oficial 523 del 17 de septiembre de 1990 y reformada en los años de 1992, 1994, 1997, 2004 y 2005, tuvo por objetivo: “*combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas...*”, estableciéndose como una de las legislaciones más rigurosas de la región en la que se aprecia injerencia de tratados

internacionales sobre control de drogas a través de programas. Puntualmente en el 2003 en los acuerdos bilaterales de cooperación con Estado Unidos, Ecuador implementó acciones de interceptación aérea y destrucción de cultivos ilícitos (casi inexistentes) a través de operaciones militares y policiales conjuntas. No obstante, este hecho sirvió para la creación del Consejo Nacional para el Control de Drogas Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, CONSEP. (Transnational Institute (TNI), 2015)

En esa misma línea, el mundo y el Ecuador experimenta nuevas formas de ver a las drogas principalmente al cannabis donde la despenalización y la regulación, se genera por la presión de varios sectores de la sociedad. La Constitución de 2008 el artículo 364 propone que:

Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponde desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulneran sus derechos constitucionales.

Esto constituyó un avance a fin prevenir la criminalización de quienes consumen fármacos desarrollados con base en el cannabis y de los consumidores o usuarios ocasionales en general, es así como se marca un antes y un después en el tratamiento que se da desde el Estado al fenómeno de las drogas:

(...) La disposición del artículo 364 de la constitución determina 3 parámetros principales: Las adicciones son un problema de salud pública. Por la palabra “adiciones” se entiende que adicción es una dependencia a una sustancia o actividad que traen como consecuencias resultados negativos a la salud física y mental de un individuo. Respecto a “problema” se entiende que esta palabra describe a un hecho, circunstancia o un conjunto de estos, que representa una dificultad para obtener un fin. Adicionalmente, la disposición constitucional dota con un adjetivo de pertenencia a la palabra “problema” puesto que, le atribuye una cualidad al determinar que no es un problema común, sino un problema de “salud pública”. Entonces, “salud pública” es un término que no es comúnmente usado, sin embargo, se dilucida que la “salud pública” se concentra en prevenir las enfermedades, no curarlas; conservar la salud, prolongar la conservación de la vida (...). El Estado es responsable de la información, prevención, control de consumo, tratamiento y rehabilitación de los consumidores (...). (Ortega, 2021)

El Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes (CONSEP) mediante la resolución No. 001-CONSEP-CD-2013.13 estableció una de las principales reformas al determinar las cantidades “umbrales” a fin de que los entes de salud pública y los operadores de justicia cuente con una herramienta que permita diferenciar entre el consumo – uso y el microtráfico, sin embargo, la simple posesión fue “demonizada” donde no se comprobaba indicio por un delito de tráfico, viéndose afectado principalmente las personas que por primera vez poseían drogas siendo difícil establecer la características de consumidores o usuarios, desvirtuando el espíritu legal de la tabla para que se mal utilice como formula estática para *“predeterminar el tráfico, sino también en la vara que mide la inocencia de las personas”*. No obstante, las proporciones que se admiten y que de manera eventual no serían sujetas a criminalización por tenencia para el consumo personal, representó para los consumidores la garantía al artículo 364 de la Constitución de la República desde la política pública, así también un instrumento de suma importancia para los operadores de justicia es así como Gabriel Buitrón, presidente de Educador Cannábico y representante de LANPUD en el país establece que:

Fruto de la tercera marcha (Marcha Mundial de la Marihuana) es la tabla de dosis máxima de consumo entonces que haya sido mal tramitada por el (CONSEP), por las instituciones en otras cosas. Porque nosotros, cuando ya nos informaron que iba a ver las tablas, nosotros dijimos informemos a la población. En cambio, los que estaban en el poder en ese momento nos decían cómo no, no, más bien calladitos. Saquemos de esto porque para los conservadores van a ser contraproducente. Nos van a atacar, el costo político. Ya saben cómo se calculan a veces los votos detrás de estas políticas. Entonces se hizo mal, pero se sacó. Era un avance en derechos para nosotros en ese entonces.” (Buitrón, 2022)

En la primera tabla de la resolución del 2013 se determina las cantidades admitidas para la tenencia de la siguiente manera:

TABLA N°1:

**CANTIDADES MÁXIMAS ADMISIBLES DE TENENCIA PARA EL CONSUMO PERSONAL
RESOLUCIÓN 001 CONSEP – CD – 2013 REG. OFICIAL N°19 DEL 29 DE JUNIO DE 2013.**

SUSTANCIA	CANTIDAD
Marihuana	10 gramos
Pasta base de cocaína	2 gramos
Clorhidrato de cocaína	1 gramo

Heroína	0,1 gramo
MDA	0,15 gramos
MDMA	0,015 gramos
Anfetaminas	0,040 gramos

Fuente: CONSEP
Elaboración: Propia.

Consecutivamente, la resolución No. 002 CONSEP-CD-2014 publicada en el R. O. No. 288 del 14 de julio de 2014 realizó la siguiente delimitación:

TABLA N°2:

RESOLUCIÓN NO. 002 CONSEP-CD-2014 PUBLICADA EN EL R. O. NO. 288 DEL 14 DE JULIO DE 2014

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Escala (gramos) Peso neto	Heroína		Pasta base de cocaína		Clorhidrato de cocaína		Marihuana	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Mínima escala	>0	1	>0	50	>0	50	>0	300
Mediana escala	> 1	5	>50	500	>50	2.000	>300	2.000
Alta escala	>5	20	>500	2.000	>2.000	5.000	>2.000	10.000
Gran escala	>20		>2.000		>5.000		>10.000	
SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS								
Escala (Vamos) Peso neto	Anfetaminas		Metilendioxfenetilamina (MDA)		Éxtasis (MDMA)			
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo		
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo		
Mínima escala	>0	2,5	>0	2,5	>0	2,5		
Mediana escala	>2,5	5	>2,5	5	>2,5	5		
Alta escala	>5,0	12,5	>5,0	12,5	>5,0	12,5		
Gran escala	>12,5		>12,5		>12,5			

Fuente: CONSEP
Elaboración: Propia.

Desde la Resolución de 2014 se sugiere por parte de Buitrón que la tablas al establecer escalas dio paso a una confusión, así también que el relacionamiento con las organizaciones por parte del CONSEP se modificó, “primero se nos abrió las puertas” a fin de que exista confianza por parte de los colectivos principalmente de la ciudad de Quito, teniendo la percepción por parte de los colectivos cannábicos que “nos hayan escuchado por fin”, así también menciona que estaba en discusión el Código Orgánico Integral Penal, y que antes

de eso estaba en vigencia la Ley 108 sostiene que para resumir su nombre esta Ley de Drogas penalizaba “todo” hasta la vestimenta que contenga alusión o identificativos de alguna droga principalmente marihuana, en esa misma línea desde Ecuador Cannábico, conjuntamente con Felipe Ogaz presidente del colectivo Diablohuma se presentó una demanda de inconstitucionalidad en el año 2013 y la sentencia se resolvió finalmente en el 2019 cuando la legislación ya se había modificado en parte, lo que produjo una discusión “super tensa” de algunos años, espacio de tiempo en la que la participación de las personas usuarias fue determinante, Ecuador Cannábico fue recibido por la Comisión de Justicia y estructura del Estado de la Asamblea Nacional para hablar sobre la regulación del cannabis, con “argumentos bastante sólidos”. Los esfuerzos de la comunidad cannábica en la capital han representado un proceso de enseñanza direccionada a las instituciones públicas desde la sociedad civil. (Buitrón, 2022)

Con Resolución No. 001-CONSEP-CD-2015, publicada en el Registro Oficial No. 586 del 14 de septiembre de 2015; y, la fe de erratas publicada en el Registro Oficial No. 597 del 29 de septiembre de 2015, se hace una ratificación de las 2 resoluciones establecidas en los años 2013 y 2014 establecidas con anterioridad. “El derecho al libre desarrollo de la personalidad queda atrapado en una categoría penal, sin dar lugar a una prioritaria hermenéutica o salida constitucional.” (Palidines, Jorge, 2020)

Después con resolución Nro. 002-CONSEP-CD-2015 que fue emitida por el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefaciente y Psicotrópicas y en concordancia con la Disposición Transitoria Décimo Sexta de la Ley Orgánica de la Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización se categorizaba a la tenencia de drogas por la cantidad, determinándose las escalas mínima, mediana, alta y gran escala, en cumplimiento de la ley en particular del artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal, cuya aplicación abarca la normativa legal vigente.

Consecuentemente, se pretende efectuar un análisis de constitucionalidad a la resolución 002-CONSEP-CD-2015, la cual configura un acto administrativo de carácter y efectos

generales, que fue determinada como inconstitucional por sectores cannábicos en la que se resuelve “Ratificar las tablas de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, previsto en el artículo 220 del COIP, aprobadas mediante Resolución No. 001-CONSEP-CD-2015...” (CONSEP, Resolución 002-CONSEP-CD-2015, 2015, pág. 2).

La determinación escalas establece por sí mismo un principio punitivo en la que la garantía para los consumidores es así como Ortega establece que:

La presunta incompatibilidad normativa motiva su acusación en la criminalización del consumo de marihuana (*cannabis sativa*) y por consecuencia la vulneración de los derechos constitucionales de los consumidores a la misma, en razón de que existen categorías compartidas entre la resolución 002-CONSEP-CD-2015 que sanciona como tráfico ilícito a mínima escala, la tenencia de más de 0 gramos hasta 20 gramos (peso neto) de marihuana (*cannabis sativa*); y la resolución 001-CONSEP-CD-2013, que determina como cantidad máxima admisible de tenencia de marihuana (*cannabis sativa*) la cantidad de 10 gramos (...) la licitud de la tenencia de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización por parte de la resolución 002-CONSEP-CD-2015 se encuentra únicamente enfocada en parámetros cuantitativos respecto a la tenencia, lo que contraviene a la sentencia 7-17-CN/19 expedida por la Corte Constitucional, la cual orienta la consideración de licitud de la tenencia de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en el destino de la referida tenencia, puesto que, si dicha tenencia supera las cantidades máximas establecidas de consumo personal, pero se encuentra destinada al consumo, esta acción no genera responsabilidad penal. (Ortega, 2021)

Con la sentencia No. 7-17-CN/19 de la Corte Constitucional del Ecuador ratificó la validez, legitimidad jurídica, importante para garantizar la presunción de inocencia:

La Corte Constitucional ha generado un interesante precedente que destaca la necesidad de anteponer, ante una sospecha de tráfico, la presunción de posesión para consumo. Ésta es la mirada que no sólo debe formar parte de la aplicación del proceso, sino también del patrullaje policial en las calles. Aquí entonces el gran reto, que por ahora presenta las alertas de radicalizar aún más a la prohibición por medios territoriales. Mientras tanto, la posesión con fines de uso seguirá siendo el tendón de la justicia penal, y la inocencia, una fórmula que se muestra y se defiende de forma dosificada” (Paladines, 2020)

En el año 2020 se generaron reformas al Código Orgánico Integral Penal, que abrió la puerta para la regularización del cannabis medicinal en el país. El artículo 49 se determina lo siguiente:

Sustituyese el artículo 222 por el siguiente texto: Artículo 222.- Siembra o cultivo.- La persona que siembre, cultive o coseche plantas para extraer sustancias que por sí mismas o por cuyos principios activos van a ser utilizadas en la producción de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con fines de comercialización, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, excepto en los casos establecidos en las Disposiciones General Primera y Segunda de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Sustancias Sujetas a Control y Fiscalización.

En concordancia en el Artículo 127 de la mencionada ley, se agregó en la disposición general tercera el siguiente texto:

Se excluye de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización al cannabis no psicoactivo o cáñamo, entendido como la planta de cannabis y cualquier parte de dicha planta, cuyo contenido de delta-9-tetrahidrocannabinol (THC) es inferior a 1% en peso seco, cuya regulación es competencia de la Autoridad Agraria Nacional.

La mencionada norma estableció parámetros que determinan los porcentajes específicos para excluir de las sustancias sujetas a fiscalización con 1% inferior de THC (tetrahidrocannabinol), hecho que permite que el cannabis medicinal pueda contar con altos porcentajes de CBD (Cannabidiol) molécula fundamental para el tratamiento de múltiples dolencias.

Los avances generados con las nuevas reformas a legislación penal impulsaron la creación del Acuerdo 109 suscrito en el 2020 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 421, de 30 de marzo 2021, “Reglamento para la importación, siembra, cultivo, cosecha, procesamiento, comercialización y exportación de cannabis y cáñamo para uso industrial”. Esta norma prevé un mínimo de 0,5 hectáreas para conceder la licencia para la “Siembra y producción de semillas de cannabis no psicoactivo o cáñamo, o de esquejes de cannabis no psicoactivo o cáñamo, o de semillas de cáñamo para uso industrial”, lo que constituye solamente semillas y plántulas para el cultivo de cannabis medicinal. En ese contexto la concesión de licencias tiene una serie de requisitos que podrían estar encaminadas a

responder a intereses de grandes grupos económicos, donde la discriminación y las desigualdades se registran no en la ley sino en el acuerdo que no goza de jerarquía normativa. Al respecto Ferrajoli (2010) sostiene que existe un “retraso de las ciencias jurídicas y políticas, que hasta la fecha no han teorizado ni diseñado un Estado social de derecho”, donde la discrecionalidad se genera en la administración pública por la presión de los grupos hegemónicos que son quienes a través de estos lineamientos guardan para sí los privilegios, suponiendo tratamientos discriminatorios para el resto, esta dinámica contribuye al desarrollo del “caos normativo”.

Por esta razón, este documento busca determinar con qué criterios jurídicos y de política pública se realizó la regulación respecto al cannabis no psicoactivo o cáñamo y de cáñamo para uso industrial en el Ecuador; y si se incluyeron las propuestas reguladoras de pequeños cultivadores en la ciudad de Quito. Así también, se busca identificar a los pequeños cultivadores de cannabis medicinal de la capital y recabar su estado de situación ante su posible criminalización. En este contexto se analizarán las percepciones sobre los riesgos de producción de cannabis medicinal en la ciudad de Quito determinándose las principales potencialidades y los límites de la producción de cannabis medicinal en la ciudad de Quito, a fin de plantear lineamientos de políticas públicas y las reformas necesarias al contenido del Acuerdo 109, que en sus partes pertinentes determina lo siguiente:

**TABLA N°3:
TIPOS DE LICENCIAS**

TIPOS DE LICENCIAS PARA EL CULTIVO DE CANNABIS CONTEMPLADAS EN EL REGLAMENTO:	VIGENCIA DE LAS LICENCIAS PARA EL CULTIVO DE CANNABIS EN ECUADOR:	OBLIGACIONES ESPECIALES PARA LOS LICENCIATARIOS
Licencia No. 1 para la Importación y Comercialización de Semillas de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Esquejes de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo o de Semillas de Cáñamo para Uso Industrial;	10 años contados desde la fecha de su otorgamiento pudiendo ser renovadas. Las licencias podrán ser modificadas, siempre que no se realicen cambios del lugar de cultivo o de producción; o, cambios del tipo de cultivo.	Las licenciatarias deberán mantener registros magnéticos adecuados durante un plazo de 10 años de todas sus transacciones de comercialización de derivados de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo, o de Biomasa y/o Flor de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Derivados de Cáñamo para Uso Industrial para consumo humano. La transferencia de acciones o participaciones en un porcentaje mayor al 6% del capital social de las sociedades licenciatarias deberá ser previamente

Licencia No. 2 para la Siembra y Producción de Semillas de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Esquejes de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Semillas de Cáñamo para Uso Industrial; Licencia No. 3 para el Cultivo de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo; Licencia No. 4 para el Cultivo de Cáñamo para Uso Industrial; Licencia No. 5 para el Procesamiento de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo y Producción de Derivados de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo; Licencia No.6 para Fitomejoramiento y/o Bancos de Germoplasma e Investigación; y, Licencia No.7 para la Adquisición de Derivados y/o Biomasa o Flor de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Biomasa de Cáñamo para Uso Industrial, para exportación;		autorizado por el MAG con el fin de verificar la idoneidad de los cesionarios, la transferencia de acciones, participaciones o cambio de control de la licenciataria, en un porcentaje mayor al 50% del capital social, podrá efectuarse solamente luego de que el proyecto objeto de la licencia otorgada esté en operación y se haya ejecutado al menos un ciclo de 0,5 hectáreas o más. El MAG tendrá pleno acceso a todas las áreas de cultivo, áreas postcosecha y áreas de almacenamiento a todos los locales, edificios, fábricas, vehículos, barcas, entre otros, para examinar que se cumpla con las concentraciones y demás disposiciones del reglamento. En las licencias para la cosecha de Cannabis no Psicoactivo o Cáñamo, o Cáñamo de Uso industrial, luego de terminado el proceso, deberán solicitar al MAG que realice la toma de muestra, la cual será custodiada por el inspector hasta su entrega a los laboratorios autorizados por la autoridad agraria nacional. La licenciataria sólo podrá disponer de la cosecha luego de que remita los resultados al MAG en los cuales se establezca que el porcentaje de THC es inferior al 1% en peso seco.
---	--	--

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Elaboración: Propia.

3. Limitación de los pequeños cultivadores en la política pública ecuatoriana

3.1 Condiciones del Acuerdo 109.

El Reglamento para la importación, siembra, cultivo, cosecha, procesamiento, comercialización y exportación de cannabis y cáñamo para uso industrial (en adelante Acuerdo No.109). Establece exigencia por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería que no guardan relación con los modelos artesanales de cultivo en el sistema agropecuario ecuatoriano donde las extensiones son de 100 a 300 m² según el III Censo Nacional Agropecuario. Al respecto, las unidades productivas agropecuarias (UPA) de menos de 5 hectáreas representan el 63,96% de las UPA totales, pero acceden solamente al 6,53% de la superficie agrícola del Ecuador; es decir, que cada una tiene un promedio de 1,4 hectáreas. Según el mismo censo, en Ecuador existen 165.000 UPA con extensiones que no llegan a 0,5 hectáreas mínimo requerido para la aprobación de una licencia. Finalmente, las UPA mayores a 500 hectáreas constituyen solo 0,16% de las UPA, pero controlan una superficie importante a nivel nacional (16%), con tamaño promedio de 1.400 ha. Estos datos muestran las desigualdades en la distribución de la tierra en Ecuador y su relación con ciertos productos. Para estos dos autores, la concentración en la propiedad de la tierra favorece el modelo agroexportador, en el que la “tenencia de la tierra en el país siempre ha estado ligada a los grandes booms económicos”, (León, Rivera 2020). En el caso del cultivo las exigencias se encuentran establecidas de la siguiente manera:

**TABLA N°4:
TIPOS DE LICENCIAS**

TIPOS DE LICENCIAS PARA EL CULTIVO DE CANNABIS CONTEMPLADAS EN EL REGLAMENTO:	REQUISITO
Licencia No. 2 Licencia para la Siembra y Producción de Semillas de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Esquejes de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Semillas de Cáñamo para Uso Industrial	Bajo invernadero: 0,5 ha
Licencia No. 3 Licencia para el Cultivo de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo	- Bajo Invernadero: 2 ha - Cielo Abierto: 5 ha
Licencia No. 4 Licencia para el Cultivo de Cáñamo para uso Industrial	Cielo Abierto: 5 ha

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Elaboración: Propia.

En el caso de la licencia 3 que es la que se encuentran relacionada directamente con los pequeños cultivadores de la ciudad de Quito, quienes siembran principalmente en cultivos indoor (invernadero), con sepas que cumplen la legislación del 1% inferior en THC, el requerimiento estatal obliga a contar con 2 hectáreas como extensión mínima para la expedición de dicha licencia.

En el caso de los pequeños cultivadores el propietario de *LuaLua Growshop* y especialista en cultivos de cannabis establece que por metro cuadro “se podría cultivar una planta en estado de floración hasta su cosecha” planta de la que aproximadamente se obtiene entre 100 y 150 gramos de flores secas, es decir que en un espacio reducido de 100 metros cuadros se podría cosechar 100 plantas por ciclos y anualmente se determina que se podrían gestionar regularmente 3 ciclos de cultivo de manera anual. Producción suficiente para un emprendimiento pequeño fabrique aceites, cremas y entre otros. Así también, se sugiere que en debates entre cultivadores artesanales de otros países como Colombia, Perú y Canadá este tipo de producción es mucho más fácil de controlar y obteniendo flores (cogollos) de excelente calidad. Finalmente, sostiene la necesidad de regular el autocultivo y la educación para que los pacientes y consumidores puedan producir sus propios productos cannábicos o usar directamente las flores secas sin tener que adquirirlo a grandes monopolios. (Camacho, 2022).

El Acuerdo Ministerial 141 publicado en el Registro Oficial Suplemento 415 de 22-mar.-2021, principal anexo del Acuerdo 109, establece el siguiente tarifario para la obtención de las distintas licencias:

TABLA N°5:
TARIFARIO PARA LAS LICENCIAS DE CANNABIS NO PSICOACTIVO O CÁÑAMO

Licencia 1: para la Importación y Comercialización de Semillas de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Esquejes de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Semillas de Cáñamo para Uso Industrial.	
Valor de emisión: USD \$ 1.000	Valor de mantenimiento anual: USD \$150

Licencia 2: para la Siembra y Producción de Semillas de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Esquejes de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Semillas de Cáñamo para Uso Industrial.	
Valor de emisión: USD \$ 1.000	Valor de mantenimiento anual: USD \$150
Licencia 3: para el Cultivo de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo.	
Valor de emisión	Valor de mantenimiento anual
Categoría 1: de 0 a 5 hectáreas USD \$ 1.500	Categoría 1: USD \$ 150
Categoría 2: de 5 a 10 hectáreas USD \$ 2.000	Categoría 2: USD \$ 175
Categoría 3: de 10 a 25 hectáreas USD \$ 2.500	Categoría 3: USD \$ 200
Categoría 4: de 25 a 50 hectáreas USD \$ 3.000	Categoría 4: USD \$ 225
Categoría 5: mayor de 50 hectáreas USD \$ 3.500	Categoría 5: USD \$ 250
Licencia 4: para el Cultivo de Cáñamo para Uso Industrial.	
Valor de emisión	Valor de mantenimiento anual
Categoría 1: de 0 a 5 hectáreas USD \$ 375	Categoría 1: USD \$ 100
Categoría 2: de 5 a 10 hectáreas USD \$ 500	Categoría 2: USD \$ 125
Categoría 3: de 10 a 25 hectáreas USD \$ 625	Categoría 3: USD \$ 150
Categoría 4: de 25 a 50 hectáreas USD \$ 750	Categoría 4: USD \$ 175
Categoría 5: mayor de 50 hectáreas USD \$ 875	Categoría 5: USD \$ 200
Licencia 5: para el Procesamiento de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo y Producción de Derivados de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo.	
Valor de emisión: USD \$ 3.000	Valor de mantenimiento anual: USD \$310,15
Licencia 6: para Fito mejoramiento y/o Bancos de Germoplasma e Investigación.	
Valor de emisión: USD \$ 1.000	Valor de mantenimiento anual: USD \$150
Licencia 7: para la Adquisición de Derivados y/o Biomasa o flor de Cannabis No Psicoactivo o Cáñamo, o de Biomasa de Cáñamo para Uso Industrial, para Exportación.	
Valor de emisión: USD \$ 40.000	Valor de mantenimiento anual: USD \$310,15

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Elaboración: Propia.

En el Ecuador se están otorgando licencias a las personas jurídicas que cumplen con los requisitos impuestos por el Ministerio de Agricultura hasta el mes de julio del año 2022 se registraban las siguientes cantidades en la capital ecuatoriana:

**TABLA N°6:
LICENCIAS OTORGADAS**

LICENCIAS	QUITO	PICHINCHA	NACIONAL
Total de Licenciarios	22	51	119
Licenciarios Activos	22	51	119
Licenciarios Inactivos	0	0	0

Fuente: Ministerio de Agricultura.
Elaboración: Propia.

3.2 Limitaciones operativas de pequeños productores de cannabis

Existen organizaciones cannábicas de hecho y de derecho, muchas de las cuales superan los diez años de existencia en la ciudad de Quito teniendo como principal referencia a la organización Ecuador Cannábico que nace en el año 2008, Consumidores Responsables e Informados del Cannabis (CRIC), Cáñamo Industrial, THCity, Anandamind, Dra. Cannabis, etc. Las mismas cuentan con cultivadores de cáñamo no psicoactivo, de larga data que han ejecutado actividades de manera clandestina, con capacidades instaladas para el cultivo de cannabis no psicoactivo. Así mismo, se han dedicado a producir y comercializar resinas para la elaboración de productos derivados, y a su vez actividades educativas y activismo a favor de la despenalización total del uso de cannabis. En este contexto estos colectivos de cultivadores fueron parte de las mesas de diálogo previas a la suscripción del Acuerdo No. 109. (Rodríguez, 2020) estas organizaciones se encontraron aglutinadas en un primer inicio a la Marcha Mundial de la Marihuana que hace más de 10 años se celebra en el país. El Acuerdo 109 genera requisitos que se vuelven difícil de cumplir para los pequeños cultivadores es así como se determina por Rodríguez que:

Con respecto a los parámetros normativos y económicos que podría guiar al mercado legal del cannabis en Ecuador, se resalta algunos puntos de referencia para la muestra: a) democratización del comercio legal de cannabis; b) consolidación y estabilidad de un mercado nacional del cannabis y del cáñamo; c) nacionalización de las tierras mediante una nueva reforma agraria; d) emulación de líneas de producción como la canadiense; e) prohibición de monocultivos y monopolios; f) impulso al cultivo a pequeña escala (entre familias) y g) reducción de los costos de los permisos y licencias. (Rodríguez, 2020)

Sobre la configuración de la normativa cannábica Andrés Moreno establece que:

Habido una manipulación para que se favorezca siempre a las élites. Incluso yo pude revisar algunos de los borradores del texto de este acuerdo y en un momento se llegó a plantear incluso que sea un espacio mínimo para la licencia de cultivo de 100 metros cuadrados, que es algo mucho más razonable y que podría acceder una persona con menores recursos, un auto cultivador (...) en texto definitivo se decidió que se dan las licencias a partir de dos hectáreas (...). Entonces ahí claramente se puede ver que existe una manipulación, puede haber sido por parte de transnacionales, las mismas florícolas, (...) se escuchó a los pequeños cultivadores, pero a la final no se les hizo caso, simplemente se les escuchó, pero no se les tomó en cuenta. (Moreno A. , 2022)

3.3 Florícolas y su nuevo giro de negocio: la gran industria del cannabis

En el contexto económico el cannabis según la BDS Analytics en Estados Unidos, en el año 2019, la venta legal de cannabis generó alrededor de 12,200 millones de dólares y su crecimiento fue del 45.7% (Forbes, 2020). En el caso de Ecuador la pandemia hizo que el sector florícola se vea afecta donde el 17% de las hectáreas desapareció, es por esta razón que este sector se encuentra incursionando en el cultivo de cannabis medicinal contando con los requisitos necesarios para la producción como “la infraestructura, la tierra, los invernaderos, el sistema de riesgo y la mano de obra calificada”, además se sostiene que “En Colombia ya se ha visto que por una hectárea de cáñamo se obtiene al año USD 500.000 en facturación” y el país podría contar con ventajas comparativas por la ubicación geográfica y condiciones geográficas. (Groetzer, 2020)

Tanto la regularización como la política pública se encuentra apostando por un modelo corporativo, farmacéutico y policial donde lo social, comunitario, ambiental y la perspectiva de derechos no se evidencian en la normativa y tan solo se menciona estos importantes aspectos en los considerandos, socavando así las reformas del COIP y la propia Constitución de la República.

Andrés Luque, el ex Subsecretario de Producción Agrícola del Ministerio de Agricultura y Ganadería, actual director ejecutivo de la Asociación Ecuatoriana de Industrias de Cannabis (ASECANNA), responsable de la coordinación para la creación del Acuerdo 109 estableció sobre el cannabis post pandemia de Covid-2019 que: *“Se abren grandes oportunidades para el país, pero hay que aclarar que no es la salvación económica (...). Es un negocio difícil, es un mercado incierto. Hay dos vías para el mercado, la primera es el cannabis medicinal (...). La otra oportunidad es el desarrollo de genéticas de cáñamo industrial para consumo humano y animal, y para la elaboración de fibras.”* (Luque, 2020)

Michel Khoueiry, gerente general de Phoenician Farm, de origen libanés es una empresa que cuenta con dos licencias (1 y 3), comenta que tienen experiencia en el cultivo de flores y frutas sostiene sobre las regulaciones del cannabis que: *“(...) Al país aún le falta mucha educación, le falta mucha capacitación. Hay que capacitar la gente involucrada como policías, fiscales, no pueden ser que fiscales y autoridades salgan a hablar en medios de comunicación cosas que no son y que no están basados en estudios. (...) La ley debe cambiar bastante porque aún hay muchos vacíos en la normativa. (...) el Ministerio de Agricultura se confunden a veces y hay muchas contradicciones, hay que enfocarse en estos próximos años para proteger a la gente que quiere invertir. Esto va a ser un mercado como las flores y el chocolate.”* Así también, considera que el principal problema es la burocracia donde los proceso para la obtención de licencias han tomado hasta dos años por la falta de personal en el Ministerio de Agricultura, donde el conflicto central no es el pago por las licencias sino los trámites que se generan al margen de la normativa. (Khoueiry, 2022)

4. Marco Teórico

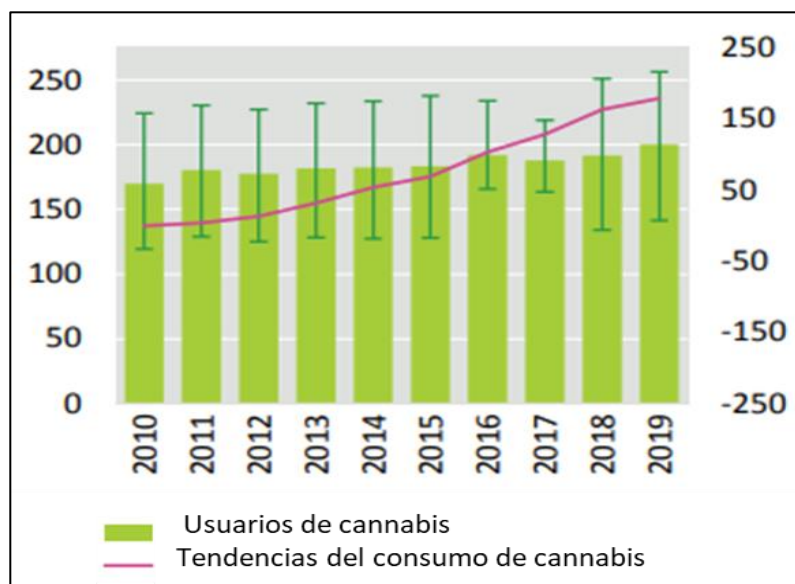
4.1 Consumo de cannabis.

La UNODC determina que el 4 % de la población mundial en edades comprendidas entre los 15 y 65 años consumió cannabis al menos una vez en 2019, el equivalente a unos 200 millones de personas (rango: 141 millones-256 millones). Se estima que el número total de

personas que consumieron cannabis el año pasado aumentó casi un 18 % durante los últimos 10 años (2010-2019), lo que refleja en parte un aumento de la población mundial del 10 % durante el mismo período, es decir, el consumo de cannabis aumento en un 8% más que el crecimiento de la población, uno de los principales motivos se debe a que el cannabis a diferencia de otras sustancias puede ser cultivada en casi todos los países mundo. En enero de 2019, la Organización Mundial de la Salud dio a conocer seis recomendaciones relacionadas con el cannabis y su retirada de los tratados de control de drogas de la ONU, teniendo como principal que el cannabidiol (CBD) con un 2% o menos de tetrahidrocannabinol (THC) no debería estar sujeto a controles internacionales. Por su parte, Ecuador apoyó todas las recomendaciones de la OMS e instó a que la producción, venta y uso de cannabis tenga “un marco regulatorio que garantice las buenas prácticas, la calidad, la innovación y el desarrollo de la investigación”.

GRÁFICO N°1

TENDENCIAS EN EL NÚMERO GLOBAL DE PERSONAS QUE CONSUMEN CANNABIS Y TENDENCIAS REPORTADAS EN CANNABIS USO, 2010-2019



Fuente: UNODC, respuestas al cuestionario del informe anual

4.2 El camino de la Regularización y la Despenalización del Cannabis.

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el Foro Económico Internacional sobre América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en París, establece parámetros positivos para la legalización de drogas como una opción para disminuir los conflictos en Latinoamérica, siendo “una de las regiones del mundo que ha sufrido con mayor fiereza la guerra contra los cárteles de la droga (...) la ilegalidad es lo que está matando a la gente”, donde se determina que la guerra en contra de las drogas mata más ciudadanos que el consumo de estas, donde los cárteles del narcotráfico y el crimen organizado se encuentra contralando países enteros, “la ubicación de Latinoamérica, al sur de Estados Unidos –el mayor consumidor mundial de cocaína– y con salida a Europa, África y Asia la han convertido en un lugar privilegiado para exportar drogas al resto del mundo” (Bárcena, 2018)

En la misma línea Andrés Rodríguez, señala tres procesos necesarios para el tratamiento adecuado del cannabis: “Legalización, despenalización y descriminalización. Con las reformas al COIP y su correcta aplicación, el cannabis no psicoactivo, para usos médicos e industriales, cumpliría con los dos primeros. Descriminalizar, es un concepto más amplio, que no implica únicamente el ámbito legal, sino también procesos educativos que contribuyan a eliminar el estigma que tienen varios sectores de la sociedad respecto a la planta.” Así mismo determina que existen 40 organizaciones procannabis, teniendo por demandas la despenalización de “todas las variedades de la planta, independientemente del porcentaje de THC, reducir las detenciones ilegítimas”, plantea que ya existe una industria informal que produce varios productos medicinales y de uso cosmético los mismo que son promocionados a través de redes sociales principalmente. (Rodríguez, 2022)

Bajo este contexto se posicionan tres niveles para la regulación: el primero se encuentra en el reconocimiento del mercado regulado, estableciéndose como una alternativa al mercado ilegal, la regularización obligatoriamente se encuentra relacionada a la generación de impuestos que da como resultado ingresos para el Estado. Segundo se determina el reconocimiento de las asociaciones de usuarios teniendo por objeto que se garantice los

derechos de la comunidad cannábica principalmente la reducción de riegos. Finalmente, la posibilidad del autocultivo donde se delimiten las cantidades y especificaciones. (Universidad Nacional Autónoma de México, 2020). Esta propuesta de regulación podría ser adaptada al Ecuador con la reforma al Acuerdo 109 viabilizando políticas públicas para la nueva implementación de la normativa garantizando el autocultivo y el cultivo comunitario.

4.3 Institucionalidad y des institucionalidad - criminalización de los pequeños cultivadores.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en el Examen de Ecuador septiembre de 2019, sostiene que la Secretaría Técnica de Drogas (SETED) sufrió varias transformaciones hasta su desaparición, creada por mandato de la “Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización”, en el 2015 y suprimida ejecutivamente por el ex Presidente Lenín Moreno Garcés mediante Decreto No. 376 del 23 de abril del 2018 y el Decreto No. 426 del 5 de junio de igual año, concediendo las competencias al Ministerio de Salud Pública y Ministerio del Interior, desarticulando la institucionalidad para el funcionamiento de una entidad especializada para que el tratamiento del fenómeno de la drogas en el país.

Andrés Moreno, abogado defensor de activistas cannábicos genera varias precisiones sobre el Acuerdo 109:

“el término de cultivador, son las personas que cultivan plantas de cannabis, ya sea para uso personal o para uso de su familia cercana sin realizar ningún tipo de comercialización. Entonces, estos este tipo de cultivadores se han visto muy afectados porque el acuerdo 109 solo está regulado para para personas que cuentan con grandes capitales, porque por ejemplo para siempre cultivos se exige mínimo de dos hectáreas cubiertas de cinco hectáreas de cielo abierto de espacio, lo cual obviamente no es accesible para cualquier persona. Y las personas que practican el autocultivo normalmente lo hacen en su propia casa. Pese a que el artículo 220 del COIP establece la sanción para el cultivo, pero cuando es con fines netamente de comercialización. Debido a este vacío, muchos cultivadores han sido perseguidos, criminalizados y judicializados.” (Moreno A. , 2022)

4.4 Desigualdades en la generación de la política pública

Ferrajoli nos habla de “la diferenciación jurídica de las diferencias”, donde los privilegiados adquieren como derecho natural poderes, en este caso los empresarios que cuentan con recursos económicos, frente a las organizaciones de cultivadores artesanales que asumen su estatus de discriminatorios, los dos sectores a través del Acuerdo 109 tiene un falso universalismo.

La igualdad del primer tipo es una igualdad amputada también en el plano jurídico, relativa sólo a una parte privilegiada de seres humanos arbitrariamente confundidos con la totalidad. La del segundo tipo es una igualdad jurídica que, al no hacerse cargo de las diferencias y de su concreta relevancia en las relaciones sociales, está destinada a permanecer ampliamente inefectiva y a ser desmentida por las desigualdades concretas en las que de hecho se transmutan las diferencias. (Ferrajoli, 2010)

Si bien todos los ciudadanos a través de una persona jurídica pueden acceder a una licencia es claro que los requisitos principalmente en el componente del área a ser cultivada es un nudo crítico para los pequeños cultivadores, en virtud de que el valor mismo a pagar por la obtención es ínfimo en comparación a los costos de la tierra en el país.

A pesar de la limitaciones de los pequeños cultivadores de cannabis medicinal en la ciudad de Quito, existen también otro tipo propuestas que se encuentran relacionadas con el cooperativismos, un ejemplo exitoso en el país es la Cooperativa Ananda los que se encuentran desarrollando el siguiente proyecto: Cooperativismo agropecuario y sostenibilidad comunitaria en Guano, Chimborazo, ubicado en la comunidad de Chingazo Alto y alrededores, teniendo por socios a Asociación de Productores de Guarango y Frutales, ASOPROGF, que inició labores el 1 de Julio de 2020.

Este proyecto tiene 4 componentes:

- a. **Educación en Cannabis y Cáñamo:** se enfoca en campañas de educación para la población en general desde el origen del prohibicionismo hasta los beneficios

medicinales del cannabis, a través de espacios participativos, así también con han gestionado procesos de cooperación con el Consejo Municipal de Guano “pues es deseable tener un grupo de políticos y «decision makers» con la información necesaria, económica, científica y social”

- b. **Cabildeo (Lobbying) para la obtención de licencias:** En virtud de la normativa ven como necesaria las alianzas estratégicas principalmente con los gad's municipales.
- c. **Proyecto de Economía Circular:** se encuentra orientada a disminuir la contaminación del cantón y la producción de celulosa para producir papel y bioplásticos 100% degradables, a través de una ordenanza que permita gestionar proyectos de economía circular con el cannabis.
- d. **Obtención de licencias e inicio de la producción:** A través de un equipo jurídico se gestionará el seguimiento en los trámites de licenciamiento para producción, investigación, siembra, cultivo, cosecha, procesamiento y comercialización del Cannabis Medicinal e Industrial, este asesoramiento tendrá un valor que se destinará para proyectos de apoyo comunitario. (Moreno, 2020)

Otro ejemplo exitoso en la ciudad de Quito es el crecimiento de AYA Natural and Medical Products de Ecuador se convirtió en la primera planta con cannabis medicinal en el país, iniciando su proceso de producción que elabora productos de cuidado personal a niveles industriales. (teleSUR, 2022).

5. Metodología de la Investigación y Procesamiento de datos

Conforme al planteamiento de la investigación se busca la combinación de métodos cuantitativos y cualitativos donde al triangular la información obtenida a través del análisis de bibliografía especializada en cannabis y drogas, ejecutándose un trabajo de síntesis sobre las reformas legales, el derecho comparado y la política pública se logra obtener aproximaciones exegéticas principalmente sobre las condiciones impuestas por la administración pública competente para elaborar normativa secundaria. Es así que, la

muestra de entrevista de actores del cannabis que constituyen comunidad especializada en el tema ofrece una perspectiva sobre la evolución, posiciones e intereses frente a la regularización de la planta, tratando que no existan sesgos por lo que los entrevistados se encuentran en distintas sendas, a fin de contrastar los datos y percepciones sobre los procesos de regularización y concesiones de licencia. Para la realización de la investigación utilizaremos una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos, es decir un método mixto, a fin de contar con las ventajas de cada uno de los enfoques, produciendo datos estadísticos y análisis de las distintas experiencias en la construcción del Acuerdo No. 109.

En la recolección de información, como fuentes primarias se revisa documentación oficial producida, como informes LANPUD, CEPAL, informes del Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería, ARCSA, INEC, Constitución 2008, Acuerdo Ministerial 2020-190, resoluciones y presentaciones oficiales archivos importantes para el análisis de la normativa y del contexto en la que se desarrolló el acuerdo.

Se realizaron entrevistas en profundidad semiestructuradas divididas en secciones como: participación en el cambio normativo frente al cannabis, consideraciones sobre el proceso de otorgamiento de licencias, percepción sobre la política pública, conflictos de seguridad y caracterización de los nudos críticos o la determinación de los aspectos concretos entre la regularización y las condiciones impuestas en el Acuerdo 109 objeto de la investigación.

Los análisis de las entrevistas evitan cambiar el discurso o la percepción expresada por los actores que se han visto afectados o beneficiados con la normativa en mención. También se realiza entrevista - consultas siendo un proceso más fluido con expertos sobre la materia, incluyendo académicos o investigadores que se encuentran vinculados a las reformas legales estudiadas.

A raíz de la caracterización e identificación de los pequeños cultivadores generar una propuesta de reforma al Acuerdo No. 109 que permita democratizar el acceso a las licencias para la siembra, cultivo, cosecha, post cosecha, almacenamiento, transporte, procesamiento,

comercialización del cannabis no psicoactivo de uso medicinal, estableciendo posibilidades como autocultivo, el desarrollo de cultivos urbanos en exteriores o interiores, así también se considere en la reforma la capacitación al personal policial, judicial y a la sociedad en general, a fin de evitar criminalización de los cultivadores urbanos, pequeños cultivadores y pacientes.

Así también se revisa la estadística descriptiva sobre los datos ya existentes principalmente sobre el uso del cannabis en distintos niveles analizándose de manera inferencial a fin de deducir y sacar conclusiones que permitan comprobar la hipótesis sobre que el paradigma de regularización se ejecutó desde los espacios de poder económico de sectores que históricamente estuvieron contrapuesto al uso de cannabis pero que por factores externos como la pandemia por el COVID -19 vieron una oportunidad de negocio.

6. RESULTADOS

Es claro que existe un consenso mundial sobre los beneficios del cannabis y su utilización a lo largo de la historia de la humanidad, lo que ha impulsado la regularización de está en varios países. Los cambios normativos en el país a raíz de la Constitución del año 2008 cambiaron el enfoque prohibicionista y de criminalización por una parte, sin embargo, el Reglamento deja de lado a un sector importante de la sociedad, cultivadores, usuarios, pacientes y colectivos cannábicos que fueron los impulsores para que se aprueben los nuevos parámetros en el uso del cannabis medicinal, los que continúan siendo los perseguidos y criminalizados.

El Acuerdo 109 representa un avance que puede ser perfectible si se involucran a más sectores de la sociedad en este mercado que se encuentra en crecimiento, la democratización del acceso a las licencias es un pendiente de responsabilidad del Ministerio de Agricultura donde el desarrollo del reglamento se vio direccionado a continuar apoyando a ciertos grupos económicos que se vieron afectados por la pandemia. Los cultivadores de la ciudad de Quito

a pesar de las restricciones continúan desarrollando emprendimientos y acciones educativas como ferias, talleres y conversatorios, los que continúan solicitando reformas que permitan la regularización de sus actividades a través de la disminución de área de cultivo dentro de los requisitos, así también se permita el autocultivo para el uso directo de consumidores y pacientes.

7. CONCLUSIONES

Se puede determinar que el cannabis es una de las sustancias estupefaciente más utilizadas en el mundo teniendo el cuatro por ciento de usuarios, así como pequeños cultivadores que no pueden cumplir con las condiciones generadas el Acuerdo 109, en consideración de los requisitos impuestos no se adaptan a los modelos de cultivos artesanales en el país.

La normativa no reconoce las capacidades instaladas de la organizaciones cannábicas, ni de los pequeños cultivadores, es así que dentro de la regularización se deja de lado la economía popular y solidaria; y las economías circulares sin que se genere un debate sobre el modelo de desarrollo que se quiere generar sobre el cannabis medicinal y cuáles serán las responsabilidades de las grandes empresas sobre el impacto ambiental y humano, entendiendo que el Acuerdo 109 busca en sí el monocultivo intensivo.

El paso a la regularización del cannabis y la creciente aceptación de la sociedad al uso de esta en varios ámbitos que va más allá de lo medicinal plantea nuevos escenarios que están direccionados a que los decisores políticos generen normativa que se encuentre alineada a las nuevas realidades dentro del uso y el consumo de cannabis, abriendo así también la posibilidad a otras drogas.

Los usos terapéuticos del cannabis se encuentran claramente identificados, por lo cual, la criminalización de los pequeños cultivadores no cabe en un Estado donde la Carta Magna garantiza que: “En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales” en concordancia con los parámetros establecidos en el COIP donde las flores de cannabis que contengan menos del 1% de THC no será sujeta a fiscalización.

Finalmente se proponen las siguientes direcciones de política pública.

1. Tomar como ejemplo a países cercanos como Colombia y Uruguay que apostaron por la innovación, ejecutando procesos de regularización que cobijen a los pequeños cultivadores y artesanos para que se capaciten y registren sus actividades, cumpliendo así también con las obligaciones tributarias.
2. Apostar por las iniciativas de regulación del cannabis a fin de garantizar el uso adulto, donde el autocultivo se garantice a fin de romper el ciclo delictivo en el que se ha visto envuelto la planta por políticas que se van en contra de la Constitución y de normativa jerárquicamente superior como el COIP.
3. Legitimar espacio de debate en el marco de la diversidad que existe entre los consumidores, cultivadores, pacientes con el objetivo de democratizar el acceso a espacios de participación con las instituciones públicas para la toma de decisiones en el cambio de la normativa.
4. Seguimiento y monitoreo de las actividades de los grupos económicos dedicados al cannabis a fin de controlar los posibles impactos ambientales y sociales.
5. Involucrar de manera permanente a académicos, científicos y especialistas en la materia para actualizar la evidencia científica a través de la creación de centros de investigación como el apoyo de las Instituciones de Educación Superior.
6. Promover la participación ciudadana dentro de los nuevos modelos de regularización.

Anexo 1

Propuesta de Reforma del Acuerdo 109

Art. Innumerado .-Autocultivo:

Pluralidad de plantas de cannabis en número no superior a veinte (20) unidades, de las que pueden extraerse estupefacientes, exclusivamente para uso personal, las que no podrán contener más del 1% de THC, en las flores secas.

El consumo de Cannabis derivado del autocultivo se registrará a través del Ministerio de Agricultura quien emitirá una autorización a fin de que el consumo se realice en mayores de edad, que acredite su utilización.

Se mantendrán las mismas prohibiciones en las solicitudes para quienes posean antecedentes por tráfico de sustancias ilícitas.

Art. Innumerado.- Registro de pequeños cultivadores:

El Ministerio de Agricultura registrará a los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores de cannabis medicinal podrán demostrar su condición de poseedores de buena fe del predio donde se pretendan desarrollar las actividades previstas en el Acuerdo 109, los que podrán ser personas naturales o jurídicas, sin que exista un mínimo de metraje para sus actividades, se promoverá la compra a estos sectores.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Bárcena, A. (29 de Mayo de 2018). Forbes México. (F. Staff, Entrevistador) Obtenido de Forbes México : <https://www.forbes.com.mx/cepal-llama-a-plantear-la-legalizacion-de-las-drogas-en-latinoamerica/>
- Buitrón, G. (24 de 02 de 2022). Organizaciones cannabicas. (A. Galiano, Entrevistador)
- Corda Aljandro, Cortés Ernesto, Piñol Diego. (2019). *Cannabis en Latinoamérica : la ola verde y los retos hacia la regulación*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Obtenido de [file:///C:/Users/angelica.galiano/Desktop/Maestra/Cannabis-en-Latinoam%C3%A9rica-La-Ola-Verde%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/angelica.galiano/Desktop/Maestra/Cannabis-en-Latinoam%C3%A9rica-La-Ola-Verde%20(3).pdf)
- Dromi, R. (2019). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Trotta.
- Escohotado, A. (2007). *Historia general de las drogas incluyendo el apéndice Fenomenología de las drogas*. Madrid: Editorial Espasa Calpe, S. A.
- Ferrajoli, L. (2010). *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*. Madrid: Trotta.
- Forbes. (07 de abril de 2020). *Forbes México*. Obtenido de Forbes México: <https://www.forbes.com.mx/economia-industria-cannabis-via-reactivar-economia-mexico-coronavirus/>
- Gérvas, J. (2002). La dudosa relación entre revisión por pares y calidad. *Gaceta Sanitaria*, 16(3), 280-280. Recuperado el 19 de 7 de 2020, de <http://scielo.isciii.es/pdf/gs/v16n3/v16n3a11.pdf>
- Klaus Groetzer, E. (27 de Julio de 2020). Elaborar productos con cannabis ya es legal, su siembra aún no. (G. Coba, Entrevistador) PRIMICIAS. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/elaboracion-productos-cannabis-legal-siembra/>
- Luque, A. (12 de 11 de 2020). “El cáñamo es un negocio difícil, un mercado incierto”. (G. Coba, Entrevistador) Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/canamo-salvacion-economica-ecuador-regulacion/>
- Marques, L. (2020). Pandemics, Existential and non-Existential Risks to Humanity. *Ambient. soc.*, 23, 1-9.
- Moreno, P. (2020). *Cooperativismo agropecuario y sostenibilidad comunitaria en Guano, Chimborazo, Ecuador*. Obtenido de <http://www.ananda.ec/index.php/es/proyectos/9-blog/13-cooperativismo-agropecuario-y-sostenibilidad-comunitaria-en-guano-chimborazo-ecuador>
- Ortega, J. (2021). La vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos consumidores de cannabis sativa por parte de la Resolución 002-CONSEP-CD-2015. *RES NON VERBA (GUAYAQUIL)*, 106-124.

- Ortega, J. (2021). La vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos consumidores de cannabis sativa por parte de la Resolución 002-CONSEP-CD-2015. *RES NON VERBA*, 106-124. Obtenido de <https://revistas.ecotec.edu.ec/index.php/rnv/issue/view/36>
- Paladines, J. (2009). *Entre el control social y los derechos humanos*. Quito: V&M Gráficas. Obtenido de <http://www.drogasyderecho.org/wp-content/uploads/2015/02/entre-el-control-social.pdf>
- Paladines, J. (2020). Dosis de inocencia: Posesión y umbrales en la justicia ecuatoriana . En S. C. Nación, D. Humanos, & D. Elementa, *El control de constitucionalidad de las Altas Cortes sobre la prohibición del consumo de cannabis en América Latina* (págs. 215-236). México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Obtenido de file:///C:/Users/angelica.galiano/Desktop/Maestra/El-control-de-constitucionalidad_ELECTRONICO.pdf
- Palidines, Jorge. (2020). Dosis de inocencia: Posesión y umbrales en la justicia ecuatoriana. En *El control de constitucionalidad de las Altas Cortes sobre la prohibición del consumo de cannabis en América Latina* (pág. 229). México: Suprema Corte de Justicia Nacional.
- Rodriguez, A. (2020). "Reformas Estatales, Organizaciones Cannábicas y Mercados Emergentes en Ecuador" . *Revista Retos y Perspectivas Sociales ITFIP* , 61. Obtenido de file:///C:/Users/angelica.galiano/Downloads/Reformas_estatales_organizaciones_cannab%20(1).pdf
- Rodríguez, A. (03 de Junio de 2022). Industria y oportunidad. El cannabis en Ecuador. (L. Hora, Entrevistador) Obtenido de <https://www.lahora.com.ec/industria-y-oportunidad-el-cannabis-en-ecuador/>
- Secretaria Nacional de Planificación. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito: SENPLADES.
- teleSUR. (2022). *Telesur*. Obtenido de <https://www.telesurtv.net/news/ecuador-primera-planta-cannabis-medicinal-produccion-ecuador-20220301-0025.html>
- Transnational Institute (TNI). (29 de enero de 2015). *Transnational Institute (TNI)*. Obtenido de Transnational Institute : <https://www.tni.org/my/node/22564#2a>
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2020). TRANSFORMACIONES EN EL CONTROL DEL CANNABIS. En *MOMENTO DE REGULAR EL CANNABIS Y REVISAR LA POLÍTICA DE DROGAS (EN MÉXICO Y EL MUNDO)* (págs. 91-100). México: INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6171/12.pdf>