Comentario de Política
#19
2025

Clubes Sociales de Cannabis: Lecciones Globales para un Modelo Colombiano

Samuel Quevedo
Asistente de Investigación, CESED

Rosario Queirolo
Profesora Titular del Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Católica de Uruguay

María Alejandra Vélez
Directora Área de Desarrollo Rural, Economías Ilícitas y Medio Ambiente, CESED
Profesora Titular de la Facultad de Economía, Universidad de los Andes

Universidad de los Andes Colombia | Facultad de Economía
CESED Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas
UCU

1. Introducción [1]

En Colombia, la Ley 30 de 1986 fue el primer avance hacia la despenalización del Cannabis. Esta permitió los usos con fines 'médicos y científicos'[2], a la vez que definió la plantación como la "pluralidad de plantas, en número superior a 20". Esto dió espacio para permitir el autocultivo de cannabis para el uso personal con fines recreativos o medicinales. Con respecto al porte y uso de cannabis, esta Ley definió una dosis personal de cannabis de 20 gramos, siempre y cuando su porte no tenga como fin su distribución y venta. No obstante, el texto original de la Ley 30 imponía sanciones a los usuarios que abarcaban medidas como multas, arrestos, e incluso la obligación de someterse a tratamiento. La Sentencia C-221 de 1994, declaró exequible la definición de dosis personal de la Ley 30, pero eliminó las sanciones mencionadas. El decreto 811 de 2021, es la norma vigente que permite el autocultivo y lo excluye de la regulación medicinal, declarando que es "exclusivamente para uso personal" y se limita a personas naturales. Sin embargo, la permisividad del autocultivo, porte y uso para fines recreativos es incongruente con el artículo 49 de la Constitución, que, tras la aprobación del Acto Legislativo 02 del 2009, prohibió el uso y porte de drogas "salvo prescripción médica". El texto constitucional sigue siendo un obstáculo que impide armonizar el marco jurídico para un eventual mercado regulado.

Diversos actores y regulaciones informales componen el ecosistema cannábico colombiano: existen centros de producción urbanos y rurales con distintos grados de organización y lucro. En este ecosistema destaca el enclave rural del Norte del Cauca, que abastece los principales mercados urbanos domésticos y de exportación de cannabis. Restrepo y Cuéllar (2025) estiman que en el norte del Cauca hay ≈3.000 hectáreas de cannabis cultivado para uso recreativo, lo que equivale a una producción de ≈3.000 toneladas a cargo de más de 15.000 cultivadores y 37.500 empleados. Esta se distribuye entre un 20-40% a las principales ciudades del país y entre un 60-80% a los mercados internacionales.

[1] Agradecemos a Carolina Pinzón y a Luis Felipe Cruz por sus aportes y comentarios.
[2] Los usos "médicos y científicos" permitidos por la Ley 30 se limitan a permisos de investigación del Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE) y no incluyen la producción y el uso de cannabis médico. Este último sólo aparece tras la Ley 1787 de 2016, que regula el mercado del cannabis médico en Colombia.

En el Norte del Cauca, los cultivadores están agrupados en una organización informal conocida como "El Gremio", que tiene reglas sobre el precio y el número máximo de plantas por afiliado, entre otras. Estos mercados rurales ilegales operan bajo la presencia de actores armados, que configuran escenarios de violencia y disputa que afectan los procesos de gobierno propio indígena y las economías agrícolas tradicionales, étnicas y campesinas (Espitia y Majbub, 2024).

Por otro lado, están los mercados urbanos, donde las zonas grises entre lo que se considera legal e ilegal son amplias. Allí operan desde auto-cultivadores, pequeños empresarios, licenciatarios del mercado medicinal que dispensan al mercado recreativo, hasta clubes sociales cannábicos (CSC) (Cruz y Pereira, 2021). Los CSC son organizaciones privadas que existen en una zona gris según la normatividad vigente, y consisten en grupos de adultos que se congregan en un espacio físico para realizar labores de pedagogía, activismo, cultivo y comunidad alrededor del cannabis recreativo y medicinal. En algunos casos los CSC han contribuido al desarrollo de prácticas de reducción de riesgos y daños, promoviendo entornos libres de violencia y donde pueden ocurrir consumos de menor riesgo.

En Bogotá se creó en el 2025 la Federación Nacional de Clubes Cannábicos, que agrupa 17 de estos clubes y busca un frente de activismo y representación para contribuir a un modelo de regulación de sus actividades, así como asesorar técnica, jurídica y comercialmente a sus miembros (Parra, 2025). Sin embargo, esta no es la única plataforma de organización existente, pues hay otros espacios de participación como La Mesa Distrital Cannábica de Bogotá y sus expresiones por localidad que también congregan a distintos actores del gremio cannábico (Ramos, 2023).

Los CSC hacen parte de un fenómeno global que ha ganado prominencia en décadas recientes como modelo regulatorio alternativo y, en algunos casos, complementarios frente al mercado del cannabis. En múltiples países europeos y en Colombia los CSC han precedido a la regulación completa del mercado, amparándose en los vacíos de la legislación y el precedente judicial que despenaliza el consumo, permitiendo los usos médicos, investigativos, y el autocultivo. Así, los clubes se han constituido a partir de una regulación parcial, y en muchos casos se han agremiado para una representación colectiva de sus

intereses. En otros países como en Uruguay, los CSC fueron parte del diseño del mercado del cannabis regulado en su totalidad y actualmente existen regulaciones explícitas de los clubes en Malta y Alemania (Linares y Forero, 2025).

En Colombia, los CSC están en un limbo legal. Si bien existe jurisprudencia que permite el autocultivo, no existe una regulación clara que reconozca la existencia ni la operación de estas organizaciones. En este contexto, coexisten clubes con una gran variación en sus modelos de membresía, reglamentos, disposiciones sobre consumo en los espacios y dispensación que es necesario documentar. Actualmente, hay clubes que se dedican exclusivamente al activismo, la pedagogía, y la realización de eventos y '*showrooms*', mientras que hay clubes donde hay cultivos para dispensar cannabis a sus miembros (notas de campo, junio de 2025). Los objetivos diversos de los clubes incluyen la delimitación de zonas seguras para el consumo, la provisión de cannabis por fuera de circuitos criminales, y la promoción del autocultivo, entre otros.

En este contexto, una regulación de los clubes en Colombia implicaría sacar del mercado gris a estas organizaciones que no tienen vínculos con mafias o crimen organizado, pero que no han podido formalizarse. Una posible regulación de los clubes tiene el potencial de impactar a una proporción importante de los consumidores existentes y avanzar hacia un modelo regulado que supere los enfoques prohibicionistas. Desde una perspectiva de salud pública, la regulación de los CSC puede representar una oportunidad para reducir riesgos asociados al consumo de sustancias provenientes de mercados ilegales y fortalecer la trazabilidad y la educación en consumo. En Bogotá, por ejemplo, los datos de la Mesa Distrital Cannábica, estiman que aproximadamente un tercio de los consumidores recreativos y más del 75% de los consumidores medicinales se abastecen de autocultivos personales o comunitarios, donde están incluidos los CSC (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

La formalización de los clubes no implicaría la promoción del consumo, sino una apuesta por garantizar que los consumidores que ya existen accedan a un cannabis de calidad, con procedencia conocida y sin vínculos con el crimen organizado. Al establecer las condiciones bajo las cuales las personas pueden acceder, de manera informada, a un suministro seguro y regulado se pueden promover estrategias de

reducción de riesgos y daños (RDD) que incluyen prácticas de autocuidado, cuidado colectivo y sana convivencia. En este sentido es también una oportunidad para discutir la disposición de espacios seguros para el consumo, lo que sería una alternativa potencial a las actuales regulaciones prohibicionistas del consumo en espacios públicos que varían en cada ciudad.

El sistema de clubes no solucionaría la situación de los cultivos que operan hoy en el Norte del Cauca, pero sí formalizaría todo un ecosistema urbano que puede empezar a quitarle rentas al mercado ilegal (Vélez, 2025). Al respecto, hay múltiples ejemplos internacionales de éxito y lecciones aprendidas que pueden tomarse como punto de partida para avanzar hacia una regulación ordenada y coherente.

En este documento resumimos la literatura disponible sobre los clubes cannábicos en otras partes del mundo y analizamos los elementos que pueden tenerse en cuenta para una futura regulación en Colombia.

2. Experiencias comparadas de los Clubes Sociales Cannábicos (CSC)

Los Clubes Sociales Cannábicos (CSC) han surgido en múltiples países de Europa y América como espacios sociales de asociación, pedagogía, activismo, producción y distribución de cannabis entre sus miembros adultos, en la mayoría de los casos, en contextos donde hay vacíos regulatorios. En Uruguay, en cambio, la regulación de los CSC es parte del modelo establecido por la Ley 19.172 del 2013 (República Oriental del Uruguay, 2013), y que regula tres vías de acceso para el cannabis de uso adulto, todas excluyentes entre sí. Los CSC coexisten con el acceso por autocultivo individual y la venta controlada realizada en farmacias autorizadas. La ley uruguaya tomó una importante iniciativa en regular el fenómeno de los CSC para incorporarlos por completo al mercado. Esta ley también creó el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), que supervisa y regula las tres vías de acceso legales. En este contexto, el número de clubes y de individuos afiliados en Uruguay ha crecido sostenidamente a través de la primera década de su implementación. De los 108.533 usuarios registrados en todo el mercado en 2025, el ≈15%, (>16.600) pertenecen a los clubes (IRCCA, 2025). Los CSC son la segunda vía de acceso legal a cannabis preferida en Uruguay (la primera es las farmacias con 80.800 inscritos).

Por otro lado, en Malta se aprobó la Ley LXVI del 2021 "de Reforma del Cannabis", convirtiéndolo en el primer país de la Unión Europea en regular el mercado del cannabis para uso adulto, incorporando los CSC, y eliminando toda sanción penal y/o administrativa para cualquier adulto que posea hasta 7 gramos de cannabis para uso personal. Esta ley, sin embargo, tuvo un retroceso significativo en 2025, cuando la enmienda 218 reintrodujo las sanciones administrativas al consumo en espacio público y, de manera preocupante, en el espacio privado, si esta constituye una "molestia para terceros" (Linares y Forero, 2025). Por último, Alemania es el ejemplo de regulación más reciente en Europa. En 2024 se aprobó la "Ley de Cannabis" que despenaliza el consumo personal y legaliza con criterios estrictos el autocultivo, el autocultivo solidario que abarca los clubes y un piloto de mercado con ánimo de lucro que aún no ha sido regulado (Ibid.).

En otros países como Bélgica, España, Francia, el Reino Unido y México, los CSC aún están al margen de una regulación completa y se desarrollan a partir de vacíos normativos (Decorte et. al. 2016; Linares y Forero, 2025).

Los modelos de los CSC varían según el contexto legal e institucional incluso dentro de un mismo país, pero en general son considerados asociaciones de la sociedad civil sin ánimo de lucro, que congregan usuarios adultos de cannabis y se gobiernan de manera democrática (ENCOD, 2020.; Decorte et. al. 2016). Así, estas entidades relativamente autónomas y autorreguladas han operado bajo la consigna de "venta sin fines de lucro", y en teoría no tienen incentivos para aumentar el consumo o iniciar nuevos usuarios como lo harían otros productores comerciales (Pardal, 2022; Transform, 2022).

Las formas específicas que presentan los clubes en términos de número de afiliados, costos de entrada y modelos de dispensación son diversas y dependen del marco jurídico e institucional del país y la ciudad/región donde se ubiquen. Las regulaciones en Malta y Alemania permiten que los CSC sean más grandes que los de Uruguay: en ambos casos se permiten hasta 500 usuarios por CSC (Linares y Forero, 2025), mientras que en Uruguay se acotan entre 15 y 45 miembros. En España el número de afiliados en los CSC varía; desde menos de 12 hasta algunos clubes que cuentan con varios miles de miembros (Decorte et. al., 2016). En Bélgica se documenta una menor variación en el tamaño de los clubes, oscilando entre los

≈10 miembros hasta un máximo de 237 (Decorte et. al., 2016). Jansseune et. al. (2018) documentan que en el caso de España el estatus de afiliación a una federación de clubes también se ve asociado con el número de afiliados de estos. En la muestra estudiada por los autores, los clubes que pertenecían a alguna federación tenían una base de miembros activos que oscilaba entre los 100 y los 700, mientras que los clubes no-afiliados tenían un rango mucho más amplio, que oscilaba entre los 50 y los 1.500. Sin embargo, Decorte et. al. (2016) documentan que solo en España hay más de 12 federaciones regionales de clubes que han publicado múltiples lineamientos de mejores prácticas y que en ningún caso logran recoger a la totalidad de los clubes. Como ejemplo, de los más de 400 CSC que operan en Cataluña, los autores estiman que solo ≈50 se encuentran adscritos a cualquiera de las dos federaciones regionales que operan allí. En general, y como ha sucedido en Barcelona, la existencia de clubes muy grandes con miles de miembros eleva el riesgo de borrar la naturaleza asociativa, cooperativa y sin ánimo de lucro de estos (Decorte et al., 2016).

La cantidad de cannabis que los socios pueden obtener de los CSC varía entre los países que los han regulado. En Uruguay se limita a 40 g/mes/socio, frente a 50 g/mes/socio en Malta, con una restricción adicional de máximo 7 g/día/socio (Linares y Forero, 2025). En Alemania, los socios mayores de 20 años están limitados a 50 g/mes, y este límite se reduce a 30 g/mes para los socios de entre 18 y 20 años. Tanto en Malta como en Alemania estos socios más jóvenes solo pueden obtener cannabis con un contenido máximo de THC; 10 % en Alemania y 18 % en Malta (Manthey et al., 2024).

Otros elementos clave de la regulación incluyen las restricciones a la ubicación y el número de sus sedes físicas, las limitaciones al consumo dentro de las instalaciones y las restricciones a no-residentes. Los clubes en Uruguay están limitados a una única sede física dentro de la cual se deben desarrollar todas las actividades del club. Esta sede no puede tener ningún tipo de aviso que lo identifique, y no puede coincidir con un domicilio habilitado para el autocultivo ni con un domicilio residencial particular en zonas urbanas, aunque sí puede ubicarse dentro de una propiedad horizontal previa autorización del IRCCA. Similarmente, deben ubicarse a más de 150 metros de centros de educación, culturales y/o deportivos “donde

concurran menores de edad" así como de instituciones de atención y tratamiento de adicciones (IRCCA, 2018). En Malta operan restricciones similares con zonas de exclusión de 250 metros alrededor de escuelas o clubes de jóvenes.

El consumo de cannabis dentro de los establecimientos de los clubes está prohibido explícitamente en Malta, y en Alemania esta prohibición se extiende a un radio de 100 metros a la redonda del club. En Uruguay no está prohibido, pero los clubes no se consideran espacios de consumo y no es usual su consumo en las instalaciones del club. En Cataluña, por el contrario, sí es usual que los clubes sean espacios de consumo adulto.

En general, todos los modelos han buscado prevenir el 'turismo cannábico' con distintos grados de éxito. En Uruguay opera un estricto control por medio de un registro único de consumidores de cannabis que además excluye a un individuo de afiliarse a más de un club. Este registro nacional uruguayo está disponible exclusivamente para nacionales y residentes permanentes, y evita que un mismo consumidor acceda a cannabis por los otros dos canales regulados en ese país, el expendio en farmacias autorizadas y el autocultivo. En Malta, al igual que en Uruguay, la regulación permite la pertenencia a un único club por adulto (Linares y Forero, 2025). En España y Bélgica se han implementado restricciones a la membresía, limitándola solo a residentes permanentes, así como períodos de espera de algunas semanas para la afiliación, pero el control efectivo de estas restricciones es limitado (Decorte et. al., 2016). En todo caso, hay un elemento común en tanto se procura que la afiliación a un CSC sea excluyente, tal que un adulto solo puede ser miembro de un CSC.

En términos de cultivo y dispensación, los modelos también varían. En Uruguay se permiten hasta 99 plantas en floración por club, y los clubes deben tener un responsable técnico que se asegure del cumplimiento de los lineamientos impuestos por el IRCCA. La regulación en Malta creó a la Autoridad para el Uso Responsable del Cannabis (ARUC), ente que supervisa y regula a los CSC. La ARUC no fija un límite máximo de plantas, pero según la Ley en ningún momento pueden haber más de 500 gramos de cannabis secado en las instalaciones de cada club (Artículo 31 – 7A, literal K, Government Gazette of Malta, 2021). En Bélgica los CSC tienen una sola planta por miembro, restricción autoimpuesta que procura

ajustarse a los 'límites tolerables' (Decorte et al., 2016). En España el vacío legal resulta en un amplio rango de tamaños de cultivo, con CSC que tienen más de mil plantas (Ibid.).

Algunos CSC europeos incluyen también usos médicos y/o científicos. Estudios recientes (Pardal et. al., 2022) han mapeado la expansión de los CSC en al menos 13 países europeos, donde la vasta mayoría permiten el ingreso mixto de usuarios 'recreativos' y 'médicos'[3]. De hecho, se estima que en promedio ≈30% de los afiliados a CSC europeos son usuarios médicos (Pardal et. al., 2022). En Canadá, hubo durante décadas una serie de 'Clubes de Compasión' que dispensaron de manera social y solidaria a sus miembros cannabis de uso médico en las décadas previas a la regulación del mercado (Capler & Bear, 2022). Sin embargo, estos 'primos' de los CSC fueron casi totalmente suprimidos del diseño de mercado regulado canadiense basado principalmente en dispensarios privados con ánimo de lucro que imita al tabaco y al alcohol.

Los CSC también se han considerado como un instrumento o espacio para la reducción de riesgos y daños (RDD) del consumo adulto de cannabis. De hecho, en Malta, la regulación se refiere a los clubs como 'asociaciones cannábicas de reducción de daños' (*Cannabis Harm Reduction Associations* o CHRA) (Preámbulo, ARUC, 2024). La literatura ha estudiado esta dimensión de los clubes en España (Belackova et al., 2016), y más recientemente en Cataluña (Obradors-Pineda et al., 2021). Ambos estudios concluyen que los CSC implementan una diversidad de prácticas de RRD que se ejecutan de manera formal e informal, lo que hace imperativo que un diseño regulatorio aproveche y profundice las capacidades de los CSC en este frente.

Obradors-Pineda et al. (2021) documentan los aciertos y deficiencias principales de las prácticas de RRD de varios clubes adscritos a la principal federación de CSC de Cataluña (CatFac). El mecanismo principal y más extendido era la provisión de información abierta y de calidad sobre RRD, tanto por medios físicos y gráficos como a través del personal de los CSC. En España, Marín e Hinojosa (2022) documentan que los clubes proveen información y pedagogía a través de

[3] Sólo en España e Inglaterra se hallaron algunos CSC que limitaban su membresía a usuarios exclusivamente 'recreativos' o 'médicos' respectivamente.

conferencias, ferias intramurales y extramurales, y eventos académicos. En este sentido es clave que los empleados y voluntarios de los clubes cuenten con entrenamiento específico que les permita transmitir información de calidad, asistir a los miembros ante potenciales patrones de consumo problemático, y orientarlos en las especificidades legales, jurídicas e institucionales que les permitan reducir sus riesgos legales. Sobre este último punto, también es importante que los clubes estén en capacidad de operar como interfaz efectiva entre sus miembros y las instituciones y programas de salud pública estatales y privadas que puedan atender específicamente a los miembros que las necesiten. En Barcelona, todo este entrenamiento especializado ha sido provisto de manera efectiva por una mezcla de organizaciones de la sociedad civil (e.g. Energy Control Spain) y por funcionarios del sistema de salud público por medio de proyectos específicos, pero no ha logrado impactar a la totalidad de los CSC.

Obradors-Pineda et al. (2021) también documentan otras prácticas de RRD que incluyen la provisión de agua potable, vaporizadores de flor sin combustión y filtros de alta protección, entre otros. Persisten, sin embargo, barreras financieras y organizacionales que impiden la provisión gratuita (y en algunos casos, la provisión misma) de estos elementos. Por último, solo algunos CSC han tenido la capacidad financiera y organizacional para proveer información toxicológica de laboratorio actualizada sobre los niveles de potencia y composición química del cannabis dispensado y consumido en ellos. Esta información precisa sobre los porcentajes de THC es el estándar de mejores prácticas que, como resaltan Belackova et al. (2016), podría hacer parte de las exigencias de un modelo regulatorio a los clubes, pero que implica un desafío logístico y financiero significativo.

3. Tensiones alrededor de los Clubes Sociales Cannábicos (CSC)

Actualmente, una tensión importante que persiste tanto en los escenarios de regulación parcial como en los de regulación completa es el de la transformación de los CSC en dispensarios *de facto* mucho más cercanos al modelo de dispensario con ánimo de lucro. Las mejores prácticas recomendadas por múltiples federaciones de CSC en Cataluña sitúan el límite máximo de miembros por club alrededor de 650, con el fin de preservar su naturaleza de club social y no de dispensario comercial (Decorte et. al., 2016). Decorte et. al. (2016) documentan casos

en España donde la gran extensión de los clubes (que llegan a tener miles de miembros) resulta *de facto* en una organización mucho más similar a una empresa con ánimo de lucro, con una nómina permanente de empleados contratados para el cultivo y la dispensación. Esto contrasta con otros casos de clubes en Bélgica, donde el tamaño máximo de los clubes observados no supera los pocos cientos de miembros y prima la naturaleza voluntaria y cooperativa de las labores requeridas (Ibid.).

En Uruguay, Pardal et. al. (2019) encuentran que en el marco de la regulación rígida los CSC han tendido a concentrarse principalmente en su función de dispensarios, relegando otras actividades pedagógicas, académicas y asociativas a un segundo plano. Algunas especificidades regulatorias, como la prohibición de ingreso al espacio físico de los CSC para los no-miembros, la prohibición del desarrollo de eventos y actividades extramurales, y los 'mínimos de compra mensual' están asociados con este desplazamiento. En general, los miembros pagan una membresía mensual que les permite acceso al producto y los clubes contratan empleados encargados del cultivo y su mantenimiento. En Alemania la regulación prohíbe de manera estricta el ánimo de lucro de los clubes, exigiendo que estos operen únicamente cubriendo sus costos, y tipifica como delito la entrega o cesión de cannabis a terceros por fuera del marco regulado (Linares y Forero, 2025). Los clubes, además, no están facultados para vender cannabis directamente a sus miembros, en cambio, opera un sistema de cuotas que los miembros 'gastan' para cubrir sólo los gastos de producción y administración (Ibid.).

En Uruguay, muchos CSC exigen mínimos de compra mensuales (en algunos casos, se exige hasta el máximo legal de 40g[4]) para, entre otros, lograr la sostenibilidad financiera del club. Esto puede crear una 'obligación a consumir', elevando el riesgo de que el cannabis se comparta con no-miembros y se acentúe el rol de los clubes como simples dispensarios, afectando la credibilidad de los CSC como actores que promueven la RDD. Ahora, si bien la consigna de "venta sin fines de lucro" no necesariamente se cumple en la práctica, es importante aclarar que las

[4] La evidencia disponible sobre Uruguay (Musto, 2022) permite ver que el *enforcement* ha sido en su mayoría exitoso, en la medida en que las multas impuestas sobre los CSC han sido por infracciones menores, y solo la minoría por infracciones más graves como la sobreproducción.

redes de confianza, cuidado y trazabilidad no necesariamente son antagónicas al ánimo de lucro.

En la literatura basada en el caso uruguayo, se ha desarrollado una tipología de 'mercados grises de cannabis' que, a partir del cannabis legalmente producido, distingue entre 'gris claro' (compartido irregularmente sin ánimo de lucro), 'gris estándar' (revendido informalmente y sin relación con el narcotráfico organizado) y 'gris oscuro' (cannabis desviado al mercado del narcotráfico ilegal, mercados organizados, etc.) (Repetto et al., 2025). Con esto en mente, la experiencia uruguaya ha demostrado que hay diferencias significativas entre estos subtipos que ameritan respuestas diferenciales por parte de los entes regulatorios. En particular, los CSC uruguayos están vinculados principalmente a los mercados 'gris claro' y 'gris estándar', lo que amerita una respuesta estatal diferencial del narcotráfico organizado.

Los CSC de Europa presentan quejas comunes sobre las barreras financieras y regulatorias que supone el acceso a pruebas de laboratorio para la verificación de la potencia y la calidad; Decorte et. al. (2016) documentan que solo una minoría de los CSC en Europa realizan pruebas de laboratorio regulares del cannabis que cultivan. En Uruguay, el cannabis de los CSC no está sujeto a los mismos estándares estrictos de calidad certificados por un laboratorio, cosa que sí sucede con el cannabis dispensado comercialmente en farmacias. No obstante, la apuesta es que los CSC sí elevan la calidad respecto al cannabis del mercado ilegal por medio de mejores prácticas de cultivo. Esta mejora en calidad también se sigue de disposiciones regulatorias como la prohibición absoluta al prensado de la hoja (Decreto 120/2014 República Oriental del Uruguay, 2014). Decorte et. al. (2016) documentaron las barreras de acceso a las pruebas de laboratorio de los CSC europeos, pero concluyen que, a pesar de ellas, sí hay incentivos a la producción de cannabis de alta calidad en los clubes, así como una percepción de calidad por parte de los afiliados. Pardal et. al. (2019) reafirman este hallazgo para Uruguay, documentando que los miembros de los clubes sí reportan que la alta calidad y la claridad sobre las variedades cultivadas son fortalezas de ese modelo regulatorio.

En Europa todavía es reducida la evidencia sobre los resultados de la incorporación de los CSC a los mercados legales de cannabis debido a su reciente regulación, mientras que en Uruguay es mayor (Queirolo et al., 2016; 2024; Decorte et al. 2017; Pardal et al. 2020; Musto 2022). Así, se pueden aprender algunas lecciones de la experiencia uruguaya. Primero, la vía de acceso al cannabis a través de los clubes ha aumentado constantemente en el tiempo, y la mayoría de los clubes han permanecido en el tiempo. Esto sucede incluso a pesar de que acceder a cannabis a través de los clubes suele ser más caro que a través de las farmacias. Es decir, el modelo es atractivo para un subconjunto importante de usuarios, aun cuando estos tienen otras opciones de acceso potencialmente más baratas (autocultivo y compra en farmacias). Segundo, los clubes en Uruguay suelen vender cannabis a precios mayores que el precio del cannabis en las farmacias. Esto se debe, al menos en parte, a que tienen limitado el número máximo de miembros en 45, y, por lo tanto, tienen que distribuir los costos operativos entre pocas personas. Poner un tope bajo al número de miembros tiene un impacto en el aumento del precio del cannabis. Tercero, si bien los clubes son definidos como asociaciones sin fines de lucro, existe evidencia de que los clubes venden cannabis a personas que no son miembros, lo que se define como una desviación al mercado gris (Repetto et al., 2025). Esto sucede porque los clubes suelen tener el máximo de plantas que están habilitados a tener, y por tanto, suelen producir más cannabis que el que pueden distribuir. Estos excedentes de producción son los que se venden fuera de la membresía. Por lo tanto, no poder vender los excedentes en el mercado legal promueve la expansión de este mercado gris. Finalmente, la experiencia de Uruguay indica que son cada vez menos frecuentes los clubes que funcionan de forma cooperativa, donde los miembros participan en las actividades del club y el activismo es parte importante. Esta forma 'ideal' de asociatividad predominó durante los primeros años de la regulación, pero ahora son más frecuentes los clubes que funcionan más como dispensarios, donde la participación de los miembros se limita a pagar la cuota mensual y retirar el cannabis. En esta transformación *de facto* del ámbito regulado las prácticas de RDD han disminuido (Pardal et al 2019).

4. Elementos para considerar en la formalización y regulación de los CSC en el caso colombiano

Los aprendizajes surgidos de las experiencias de otros países permiten plantear una serie de elementos que deben ser analizados y discutidos para una eventual regulación de los clubes en Colombia, con el objetivo de formalizar estas asociaciones y proteger la salud y los derechos de los usuarios de cannabis. Este análisis es un punto de partida que busca nutrir futuros estudios sobre el caso colombiano, así como el diálogo entre las autoridades locales y nacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los clubes y las asociaciones existentes. A continuación, planteamos algunos elementos claves para discutir y evaluar su pertinencia para el caso colombiano:

- **Entendimiento del panorama actual.** La alta diversidad de tipos y modelos de clubes que emergen en los contextos de regulación incompleta hace necesario un censo de clubes, idealmente a nivel nacional, como primer paso para la regulación en Colombia. A partir de este censo puede desarrollarse una tipología aterrizada a las realidades locales que permita una regulación contextualizada y pertinente. Esta caracterización también es una oportunidad para evaluar el rol de los CSC como dispositivos de RDD y un punto de partida para recoger las preferencias e intereses de los clubes.

- **Registro y asociatividad.** La experiencia uruguaya ha mostrado que los requisitos altamente rígidos de registro individual han supuesto una barrera significativa a la legitimidad y consolidación de esta regulación. Por lo tanto, es recomendable discutir un registro de los clubes, como en Alemania, más no de sus miembros individuales. Es recomendable promover la asociatividad de clubes en federaciones o asociaciones que faciliten la implementación de estándares y mejores prácticas, así como una interlocución efectiva con las autoridades. En este último frente es clave construir sobre los avances que se han desarrollado en ciudades como Bogotá.

- **Cantidad de miembros.** Teniendo en cuenta que ya existen CSC en Colombia, es importante discutir la cantidad de miembros permitidos teniendo en cuenta las prácticas actuales. Esto evitaría que se excluyeran miembros actuales y mitigaría el encarecimiento de las membresías por tener que cubrir los costos operativos y productivos entre muy pocas personas. La experiencia de Uruguay indica que el límite bajo en el número de miembros puede incentivar la generación de un mercado gris, donde los CSC producen el máximo legal de cannabis y venden el excedente por fuera de sus miembros registrados. Por otro lado, un número excesivamente alto puede diluir las funciones comunitarias, de salud pública y RDD de los CSC. En cualquier caso, antes de definir el número máximo de miembros es clave tener una estimación de cuántos miembros tienen los CSC que actualmente existen en Colombia.

- **Condiciones para ser miembro.** Se recomienda que la edad mínima para ser miembro de un CSC sea, al menos, la misma que para consumir alcohol de forma legal. Sobre los requisitos de membresía, la venta a turistas (extranjeros no-residentes) puede tener el riesgo de promover el turismo cannábico, por lo cual en algunos países no se permite. Sin embargo, cuando existe un mercado regulado pero los turistas quedan excluidos, terminan comprando cannabis en el mercado gris o ilegal. Esto es lo que sucede en Uruguay. La regulación de los CSC en Colombia debe pensarse en coherencia con una eventual regulación más amplia del mercado y tener este factor en cuenta. En general, el formato de los clubes implica una membresía permanente, y las ventas a no-miembros son propias del modelo comercial (tiendas y dispensarios) y no del modelo asociativo.

- **Máximo de cannabis por mes.** La definición de un máximo de cannabis por mes tiene como objetivo cuidar la salud de los usuarios y es una de las regulaciones que puede motivar a que los CSC lleven adelante políticas de RDD. Un máximo por mes de 40 o 50 gramos es más de lo que consumen la mayoría de los usuarios frecuentes. Para evitar desviaciones a los mercados gris e ilegal y cumplir un objetivo de RDD, es recomendable

discutir un límite por debajo de este umbral. Este límite puede ser revisado y ajustado según datos epidemiológicos y estudios de consumo.

- **Cultivo y distribución.** Los CSC operan como asociaciones privadas que realizan, entre otras, las labores de producción, procesamiento y distribución entre miembros. Esta es una actividad que en principio debería desarrollarse en las instalaciones del club, aunque es importante discutir la distribución a miembros fuera de las instalaciones (e.g., 'domicilios'), pues los usuarios lo demandan. Esto, sin embargo, puede aumentar el riesgo de desviaciones al mercado gris por medio de robos de mercancía o ventas a no miembros. En cualquier caso, una restricción a la distribución extramural no evitaría las desviaciones a los mercados grises.

- **Máximo de THC.** Definir límites al THC que puede tener el cannabis que se cultiva y distribuye en los clubes tiene como objetivo minimizar el riesgo para la salud que puede tener el cannabis con un alto porcentaje de THC. Sin embargo, fiscalizar el contenido de THC de los CSC es costoso, ya que implica realizar análisis de laboratorio para obtener el perfil de cannabinoides. Adicionalmente, los límites a THC pueden generar nuevamente un mercado ilegal para este tipo de productos de alta potencia. Por lo tanto, la estrategia de RDD debe centrarse en información y educación para comunicar los riesgos asociados con altos niveles de THC.

- **Límites a los Productos.** Los CSC en principio sólo cultivan y distribuyen flores de cannabis, y a diferencia de los dispensarios no distribuyen comestibles, resinas procesadas de alta potencia u otros derivados de cannabis. Los derivados de cannabis introducen otras consideraciones complejas en términos de RDD, etiquetado, salud pública y fiscalización y tendría que discutirse su pertenencia y viabilidad en el contexto de los clubes.

- **Prohibición de publicidad.** En Uruguay, así como en otros países analizados, no está permitido que los CSC hagan publicidad ni promoción comercial, ya sea de sus instalaciones ni del cannabis que producen. Sin

embargo, no deben prohibirse los esfuerzos de comunicación educativa y científica.

- **Espacio para la reducción de riesgos y daños (RDD).** Para que los CSC sean un espacio para la RDD es necesario que los voluntarios/empleados accedan a capacitación que les permita proveer información de salud, mejores prácticas de consumo, identificación de consumos problemáticos y asistencia navegando los servicios estatales de salud relacionados. Una regulación en Colombia debería tener en cuenta mecanismos viables para lograr este objetivo, favoreciendo modelos participativos que promuevan educación, autorregulación y apoyo entre pares. Asimismo, los clubes deben tener información, acceso o venta de métodos de consumo de menor riesgo como los vaporizadores o filtros de alta calidad. Una regulación que involucre espacios de consumo debe exigir la provisión de agua potable gratuita para sus miembros. Como lo muestra la experiencia española, aquí hay una importante ventana de oportunidad para que las capacidades públicas se vean apalancadas por las capacidades existentes en la academia y la sociedad civil.

- **Seguridad y convivencia ciudadana.** El contexto urbano de los CSC en Colombia obliga a discutir las exigencias mínimas de seguridad y convivencia. En términos de seguridad, es recomendable que se diseñen requerimientos mínimos como alarmas y cámaras de seguridad para el cultivo. Esto iría en beneficio de los clubes como espacios seguros y minimizaría riesgos de desviaciones del producto al mercado ilegal por vías criminales. La regulación uruguaya delimita explícitamente unos mínimos de seguridad de las instalaciones de los clubes donde se exigen equipos de vigilancia y alarmas, entre otros (IRCCA, 2018). En cuanto a convivencia, es recomendable tomar como punto de partida las regulaciones que hoy aplican a espacios urbanos de consumo de alcohol y tabaco (bares y discotecas) en términos de restricciones de ubicación, máximos de ruido, gestión de olores y horarios de operación. En este frente es importante que la regulación de los clubes no se extralimite con disposiciones sobre el consumo en general.

- **Inspección, vigilancia y control.** Los CSC deberían estar sujetos a auditorías técnicas periódicas que prioricen el acompañamiento y los recursos correctivos sobre las medidas punitivas y pecuniarias como en Uruguay. El marco conceptual de los subtipos de mercados grises (Repetto et al., 2025) es útil para pensar todos los elementos de la regulación de manera transversal y establecer prevenciones y respuestas diferenciadas para las potenciales desviaciones a los tres tipos de mercado gris. Si bien en principio estos mercados 'paralelos' pueden suponer una competencia a los mercados legales, soluciones como la regulación alemana pueden resultar excesivas, pues allí se criminalizan las desviaciones al mercado gris de manera desproporcionada. En un contexto de capacidades policiales y administrativas limitadas, Repetto et al. (2025) discuten la posibilidad de establecer una tolerancia con las desviaciones grises que no involucren al crimen organizado, permitiendo un enfoque más contundente con los mercados negros y grises 'oscuros' de mayor rentabilidad ilegal.

- **Diseño institucional.** La formalización de los CSC en Colombia debe definir las competencias institucionales de regulación, vigilancia y control. Debe discutirse si se apalancarán las capacidades institucionales existentes (Ministerio de Justicia y del Derecho y/o Ministerio de Salud y Protección Social y/o Autoridades locales como las secretarías de salud) o si se creará un ente especializado encargado de regular, vigilar y controlar el cannabis de uso adulto. Sin embargo, la creación de un ente especializado, como ocurrió en Uruguay y Malta, debe pensarse en el marco de una regulación más amplia de todo el mercado de cannabis de uso adulto.

- **Riesgos y problemas potenciales.** La regulación o formalización de CSC sin embargo, puede presentar diversos riesgos que deben considerarse cuidadosamente antes de implementarse en Colombia. En primer lugar, existe el riesgo de trámites excesivos, que podría desincentivar la participación de los clubes y favorecer la permanencia de redes informales. Asimismo, posibles costos para el cumplimiento normativo —como controles sanitarios, requisitos de trazabilidad o seguridad— pueden excluir a asociaciones comunitarias, reproduciendo desigualdades ya presentes en

otros sectores. Un riesgo adicional, especialmente relevante en el contexto colombiano, es la persistencia de la persecución policial y del estigma social hacia los consumidores y cultivadores, incluso en escenarios de regulación parcial. Finalmente, la captura del modelo por actores comerciales o criminales podría dificultar la consolidación de clubes verdaderamente comunitarios y orientados a la reducción de riesgos y daños.

La regulación y formalización de los CSC representa una oportunidad para que Colombia avance hacia un modelo de política de drogas coherente con los principios de salud pública, derechos humanos y reducción de daños. Reconocer y formalizar estas experiencias permitiría garantizar un suministro seguro y de calidad al cannabis, reducir la exposición de los usuarios a mercados ilegales, y fortalecer las redes comunitarias de cuidado y educación. A partir de la evidencia internacional y de las experiencias locales y de los actores involucrados, el país puede diseñar una regulación progresiva, participativa y basada en evidencia que armonice la sostenibilidad económica, la justicia social y la protección de la salud.

Referencias

Álvarez E, Queirolo R, Repetto L, Pardal M. Legal or not: a comparative analysis of Belgian and Uruguayan Cannabis social club members' profile and policy preferences. In: Pardal M, editor. The Cannabis Social Club Abingdon, UK.

ARUC – Authority for the Responsible Use of Cannabis of the Republico of Malta (2024). Directiva #2 del 2023. [Archivo] https://aruc.mt/wp-content/uploads/2024/07/Directive-2-of-2023-v2.02.pdf

Belackova, V., Tomkova, A., & Zabransky, T. (2016). Qualitative research in Spanish cannabis social clubs: "The moment you enter the door, you are minimising the risks." International Journal of Drug Policy, 34, 49–57. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2016.04.009

Capler R, Bear D. From compassion to commercial: what got left behind in the transition to legal cannabis in Canada. In: Pardal M, editor. The Cannabis Social Club. Abingdon, UK: Routledge; 2022. p. 187–208.

Cruz, L. & Pereira, I. (2021). Laberintos de prohibición y regulación: los grises de la marihuana en Colombia. Dejusticia.

Decorte, T., Pardal, M., Queirolo, R., Boidi, M. F., Sánchez Avilés, C., & Parés Franquero, Ò. (2017). Regulating Cannabis Social Clubs: A comparative analysis of legal and self-regulatory practices in Spain, Belgium and Uruguay. International Journal of Drug Policy, 43, 44–56. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2016.12.020

ENCOD European Coalition for Just and Effective Drug Policies. (2017). Guidelines for European Cannabis Social Clubs. https://encod.org/app/uploads/2020/12/Guidelines_European_Cannabis_Social_Clubs.pdf

Espitia, C. & MAjbub, S. (2024). La economía de la marihuana en el enclave productivo del Norte del Cauca. Indepaz. Punto de Encuentro, N° 81.

Government Gazette of Malta (2021). Leġiżlazzjoni Malta. Ley LXVI del 2021 [Archivo] https://legislation.mt/eli/act/2021/66/eng

IRCCA, Instituto de Regulación y Control del Cannabis del Uruguay (2018) Resolución N°9/2018 "Guía de condiciones mínimas para la habilitación y funcionamiento de los Clubes Cannábicos de Membresía".

IRCCA, Instituto de Regulación y Control del Cannabis del Uruguay (2025) Datos de usuarios registrados, página web principal. Consultado el 28/10/2025. Disponible en: https://ircca.gub.uy/

IRCCA, Instituto de Regulación y Control del Cannabis del Uruguay (2023). Informe XVII del Mercado Regulado del Cannabis.

Jansseune, L., Pardal, M., Decorte, T., & Parés Franquero, Ò. (2018). Revisiting the Birthplace of the Cannabis Social Club Model and the Role Played by Cannabis Social Club Federations. Journal of Drug Issues, 49(2), 338–354. https://doi.org/10.1177/0022042618815690

República Oriental del Uruguay (2013) — Legislación [Archivo] https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013

República Oriental del Uruguay (2014) — Legislación [Archivo] https://www.impo.com.uy/bases/decretos/120-2014

Linares Sanabria, E., & Forero Name, J. (2025). Clubes Cannábicos y Abastecimiento Colectivo: Experiencias Comparadas y Opciones de Política para Colombia. Elementa D.D.H.H. https://elementaddhh.org/clubes-cannabicos-y-abastecimiento-colectivo-experiencias-comparadas-y-opciones-de-politica-para-colombia/

Manthey, J., Rehm, J., & Verthein, U. (2024). Germany's cannabis act: a catalyst for European drug policy reform?. The Lancet Regional Health–Europe, 42.

Marín-Gutiérrez, I., Hinojosa-Becerra, M. The Spanish Social Club: what's in a name?. In: Pardal M, editor. The Cannabis Social Club Abingdon, UK: Routledge; 2022. p. 73–92.

Musto C. A friendly match? The relationship between cannabis social clubs and regulators in Uruguay. In: Pardal M, editor. The Cannabis Social Club Abingdon, UK: Routledge; 2022. p. 39–56.

Obradors-Pineda, A., Bouso, J.-C., Parés-Franquero, Ò., & Romaní, J.-O. (2021). Harm reduction and cannabis social clubs: Exploring their true potential. International Journal of Drug Policy, 97, 103358. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103358

Pardal, M. (Ed.). (2022). The cannabis social club. Taylor & Francis.

Pardal, M., Bone, M., Decorte, T., Queirolo, R., Parés, Ò., Johansson, J., Álvarez, E., & Repetto, L. (2020). Hidden and uninterested populations: Methodological insights and unresolved issues from the study of Cannabis Social Clubs. Methodological Innovations, 13(3).

Pardal, M., Queirolo, R., Álvarez, E., & Repetto, L. (2019). Uruguayan Cannabis Social Clubs: From activism to dispensaries? International Journal of Drug Policy, 73, 49–57. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2019.06.022

Parra, J. C. (2025, Junio 14). Clubes cannábicos y cafés "weed friendly" desafían el prohibicionismo en Bogotá. ELESPECTADOR.COM; El Espectador. https://www.elespectador.com/bogota/clubes-cannabicos-y-cafes-weed-friendly-desafian-el-prohibicionismo-en-bogota/

Queirolo, R., Repetto, L., Alonso, J., Álvarez, E., Sotto, B., Pardal, M., & Kilmer, B. (2024). *Intended and unintended effects of cannabis regulation in Uruguay*. Policy & Politics, XX(XX), 1–18.

Queirolo, R. (2020). Uruguay: The first country to legalize cannabis. In Decorte, Lenton and Wilkins (eds) Legalizing cannabis (pp. 116-130). Routledge.

Queirolo, R., Boidi, M. F., & Cruz, J. M. (2016). Cannabis clubs in Uruguay: The challenges of regulation. International Journal of Drug Policy, 34, 41–48.

Ramos, B.I. (2023). Regulación como persistencia de la Prohibición: reactualizaciones de una guerra contra la gente. Monografía de Grado en Antropología. Universidad de los Andes.

Restrepo, D., & Cuéllar, L. (2025). Documento Temático CESED #52: Descifrando el Cannabis Recreativo. Composición y Dimensionamiento del Sistema Productivo de la Marihuana desde el Suroccidente Colombiano. CESED –

Uniandes. https://cesed.uniandes.edu.co/descifrando-el-cannabis-recreativo-composicion-y-dimensionamiento-del-sistema-productivo-de-la-marihuana-desde-el-suroccidente-colombiano/

Repetto, L., Queirolo, R., Alonso, J., Pardal, M., Atuesta, L., Kilmer, B., Álvarez, E., & Sotto, B. (2025). Conceptualizing cannabis grey markets: A typology based on the Uruguayan case. International Journal of Drug Policy, 145, 105020–105020. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2025.105020

Rychart M, Wilkins C. What are the barriers and prospects for establishing Cannabis social clubs in New Zealand? In: Pardal M, editor. The Cannabis Social Club Abingdon, UK: Routledge; 2022. p. 57–72.

Secretaría Distrital de Salud del Distrito Capital de Bogotá. (2022). Presentación de la Encuesta Distrital Cannábica. Disponible en: https://www.saludcapital.gov.co/Formulacion_politicas/Resultados_encuesta_cabnabica.pdf

Transform Druog Policy Foundation & MUCD. (2022). How to Regulate Cannabis. A Practical Guide.

Vélez, M. A. (2025, Julio 13). Los grises de la prohibición y las promesas incumplidas. ELESPECTADOR.COM; El Espectador. https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/clubes-cannabicos-y-politica-de-drogas-los-grises-de-la-prohibicion-y-las-promesas-incumplidas/