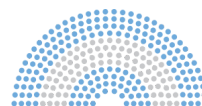




OFICINA CIENTÍFICA
DE ASESORAMIENTO LEGISLATIVO



DIPUTADOS
ARGENTINA



MARCO REGULATORIO DEL CANNABIS: LOS CASOS DE URUGUAY, MÉXICO Y ARGENTINA

CONTEXTO HISTÓRICO

El arribo de la planta de Cannabis a América Latina se habría producido en la época colonial. Los reyes de España promovían el desarrollo del cultivo de lino y cáñamo en sus colonias. Las muy resistentes fibras de cáñamo resultaban un elemento estratégico, sobre todo en la elaboración de telas y cuerdas para la navegación.

En 1545, el rey Carlos I de España dictó la Ley 20 –título 18– del libro IV de Indias, donde ordenó que los virreyes y gobernadores de sus territorios coloniales hicieran sembrar lino y cáñamo. También se incluyó el cáñamo en la Orden Real firmada por Carlos III en 1779, mediante la cual se habilitaban puertos americanos para comerciar distintos productos con España y Portugal. Años después, en 1796, el entonces rey Carlos IV emitió otra para que se concedieran terrenos a “cualquier vasallo” que quisiera cultivar lino y cáñamo, para promover esos cultivos (Soriano, 2017). Han pasado siglos.

Internacionalmente, el Cannabis ingresó tardíamente en lo que conocemos como régimen internacional de drogas. Es decir, no fue considerada como objeto de un conjunto de normas jurídicas de carácter internacional, ni de las prácticas usuales que los Estados y organismos internacionales disponen para tratar las sustancias psicoactivas consideradas de carácter ilegal, comúnmente referidas como “drogas”.

Es a partir de la segunda década del siglo XX que las primeras prohibiciones del Cannabis se desarrollaron juntamente con el nacimiento del actual sistema internacional de fiscalización de estupefacientes, que no lo incluyó desde el principio. Eso ocurrió después, en 1925, con la firma de la Convención Internacional del Opio de Ginebra. Los controles se limitaban a restricciones en el comercio internacional y no se obligaba a los Estados a desarrollar legislación interna que estableciera controles a su acceso o restringiera su consumo.

No obstante, varios gobiernos de la región –por ejemplo, Argentina, Brasil y Colombia– siguieron los pasos de Estados Unidos y algunos países europeos en tomar posiciones contra el Cannabis, aun antes de que fuera prohibido a nivel internacional. El cambio vino en 1961, con la aprobación de la Convención Única sobre Estupefacientes (y el Protocolo de 1972 que fortaleció su marco jurídico).

Esta convención “sistematizó en un único texto todos los tratados de control de drogas 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[1] y WOLA[2], 2010).



EJES TEMÁTICOS

- Contexto histórico
- El caso de Uruguay. Antecedentes
- El caso de México. Antecedentes
- Mirada comparativa de los dos modelos regionales
- Síntesis comparativa entre las legislaciones de referencia
- 2021. Marco Regulatorio para el desarrollo de la Industria del Cannabis medicinal y el cáñamo industrial
- Conclusión
- Bibliografía

En el presente informe se busca describir comparativamente el marco regulatorio en relación con el Cannabis para los casos de Uruguay y México, para luego avanzar en el análisis del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Nación Argentina el 15 de julio de 2021.

[1] Transnational Institute, por sus siglas en inglés

[2] Washington Office in Latin America, por sus siglas en inglés



EL CASO DE URUGUAY - ANTECEDENTES

Si bien el Código Penal Uruguayo de 1889, que penalizaba las “drogas”, se aplicó también con el Cannabis, recién en la década de los treinta aparece en el Uruguay una legislación específica.

El Código Penal de 1934 estableció pena de seis meses a cinco años de prisión para quien comerciara o tuviera en su poder “sustancias estupefacientes”; sin embargo, en su título se aludía al “comercio de la coca, opio o sus derivados”. Luego, la Ley 9.692 de 1937 reguló distintas cuestiones administrativas respecto de una enumeración de sustancias entre las que se hallaba el hachisch, y entre las conductas prohibidas se enumeraba el consumo (con pena de 1 a 2 años de prisión, duplicable en caso de reincidencia). Pero la doctrina y jurisprudencia se inclinaban por no aplicar estos dispositivos sobre las personas usuarias, sino más bien derivarlos a organizaciones e instituciones especialistas en tratar consumos problemáticos.

Un hito relevante en la historia de la política de drogas de Uruguay es el Decreto Ley 14.294, publicado en octubre de 1974 por el entonces gobierno de facto. En esa normativa no se pena el consumo, pero sí el almacenamiento, tráfico y suministro de sustancias, entre las cuales se encuentra el Cannabis. Desde ese momento puede afirmarse que no se consideró ilegal el consumo, sino la vía de acceso a la sustancia.

De cualquier forma, la aplicación de estos artículos parece haber sido muy escasa.



Donde realmente hubo una gran discusión nacional fue en cómo la regulación local debía o podía articularse con la normativa internacional y es en ese punto, donde el Estado uruguayo a través de sus instituciones legislativas permitió al gobierno asegurar un espacio de autonomía en la esfera internacional. Esto posibilitó la implementación de la política deseada. Luego de un año de discusión en el Parlamento, en mayo del año 2014, el Poder Ejecutivo uruguayo reglamentó la Ley 19.172 sobre el control y regulación del Cannabis y sus derivados.

A partir de ese momento el Estado asume el control y la regulación sobre la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo del Cannabis y sus derivados. Si bien hubo cuestionamientos en el ámbito internacional, el gobierno uruguayo logró implementar una estrategia dirigida a la articulación de una narrativa homogénea de legitimación y construcción de alianzas con una amplia red de actores sociales.

En resumen, la estrategia uruguaya de presentación y defensa de su política de Cannabis resultó eficaz por cuanto aseguró un espacio de autonomía suficiente para continuar con la iniciativa doméstica sin dañar la imagen y reputación internacional del país. En paralelo, logró la articulación de posturas comunes con otros miembros del orden internacional que, sin la intención de replicar el modelo uruguayo, coincidían en la necesidad de explorar alternativas frente al percibido fracaso del modelo prohibitivo.

EL CASO DE MÉXICO - ANTECEDENTES

En México, también de la mano del discurso higienista, considerando al usuario de drogas como un “vicioso” que degeneraba la raza, se sancionó la primera norma que prohibió conductas vinculadas al consumo de Cannabis en 1920 y se complementó con otra de 1923. Luego, el Código Penal de 1929 estableció delitos con penas de uno a cinco años de prisión, aunque al mismo tiempo el “Reglamento Federal de Toxicomanía” de 1931 responsabilizaba al Departamento de Salubridad Pública de “fijar los procedimientos curativos a que quedarán sujetos los toxicómanos”. En 1947, una reforma al Código Penal agravó las penas, y así continuó en las reformas posteriores de 1968, 1974 y 1989. Fue recién en 2009 que México realizó una serie de reformas incluidas en la Ley de Narcomenudeo, que permitió que los Estados de la Federación asumieran la persecución de los delitos de usuarios (exceptuando pequeñas cantidades) y pequeños actores del tráfico. Este primer gran cambio fue producto de la presión social frente al aumento de la violencia en todo el país y la criminalización de la población más vulnerable, que producía “guerra contra el narcotráfico”



la que encarnó la política prohibicionista en México.

Los tres años siguientes a la Ley de Narcomenudeo sirvieron para acumular suficiente evidencia que movilizara la necesidad de una ley integral del Cannabis. Los datos resultaron contundentes: en 2012 el 62% de la población en cárceles federales estaba sentenciada por delitos vinculados a las drogas, siendo el 58% directamente vinculada al uso de Cannabis.

Finalmente, el 15 de septiembre de 2017 se llevó a

cabo una reunión intersectorial en la que se presentó el “Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario del Cannabis y derivados de la misma”, que recibieron comentarios del Servicio de Administración Tributaria, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC), la Procuraduría General de la República (PGR), el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad (SENASICA) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

Esta reforma generó el anteproyecto de Reglamento de la Ley General de Salud, que fue el antecedente

inmediato que levantó la prohibición absoluta sobre la regulación del Cannabis que tenía una historia de noventa años en México.

De este modo, se estableció la oportunidad de regular a través de una legislación adecuada el uso del Cannabis para fines médicos, de investigación científica e industrial, que además tuviera una importante supervisión sobre la calidad de los productos de consumo humano, así como sobre sus estándares de seguridad y eficacia, promoviendo que el Estado pudiera brindar seguridad jurídica a la industria que se desarrollase a partir de entonces.

MIRADA COMPARATIVA DE LOS DOS MODELOS REGIONALES

Para comenzar, se pueden destacar como principal similitud que ambas legislaciones ponderan la importancia de la educación, prevención de las consecuencias y efectos perjudiciales del consumo y abuso del Cannabis. Para apuntalar dicha finalidad, buscan desarrollar políticas públicas y acciones tendientes a reducir riesgos y daños producto del consumo. Entre ellas, se destaca la prohibición de la propaganda, publicidad y difusión del consumo del Cannabis y sus derivados.

A pesar de la legalización derivada de la ley, se instalan regímenes sancionatorios ante las distintas infracciones a los marcos legales referidos. Tampoco se descartan las posibilidades de lugar al accionar de las autoridades judiciales pertinentes en caso de comisión de delito. Ambas leyes instauran órganos administrativos específicos para su observación y cumplimiento.

Sin embargo, en el plano de las discrepancias, se observan que toman caminos diferentes en sus regulaciones.

Mientras México prioriza definir los tipos de uso legalmente permitidos, Uruguay establece de manera más amplia, menos específica, que el espíritu de la ley se basa en el derecho de los ciudadanos al disfrute de la salud, a la prevención y rehabilitación de enfermedades, y en el acceso a los espacios públicos en condiciones seguras.

México puntualiza en las finalidades de la producción del Cannabis y sus derivados, regula específicamente el uso lúdico para los mayores de edad, permite la creación de asociaciones de consumo (la legislación uruguaya, en cambio, ni los crea ni los prohíbe) y diferencia los distintos tipos de licencias posibles para cada actividad productiva o de consumo. Así, esta legislación se destaca por tener en miras cubrir toda la cadena productiva del Cannabis y sus derivados, intentando regular ampliamente cada etapa y supuestos propios, permitiendo la investigación y desarrollo tecnológico, como también ser parte de su política comercial internacional.

En cuanto a la legislación del Uruguay, se visualiza una finalidad específica enfocada contra el comercio ilegal y el narcotráfico. Se propone la creación de políticas educativas escolares obligatorias respecto del consumo problemático del Cannabis.

El punto principal de esta ley es la creación de un ente administrativo dentro de la misma normativa y de manera completa, junto a un órgano de contralor del ente, difiriendo de la mexicana que tan solo la crea.

A simple vista, ambas leyes no resultan una “ley completa”; mientras la normativa mexicana señala un amplio recorrido productivo, la ley uruguaya hace su hincapié en la prevención y educación ante las problemáticas derivadas del consumo.



SÍNTESIS COMPARATIVA ENTRE LAS LEGISLACIONES DE REFERENCIA

País	MÉXICO	URUGUAY
Legislación	Reforma Ley General de Salud y Código Penal (2017) y Oficio SOO/1433/2018	Ley 19172 (2013) y Decreto 46 (2015)
Vía de acceso	Con debida autorización se permite la producción e importación con fines médicos, científicos e industriales	A través de licencias expedidas por el Instituto de Regulación y Control del Cannabis para fines de investigación o utilidades farmacéuticas
Producto	Medicamentos con derivados farmacológicos, cáñamo industrial, alimentos y remedios herbolarios	Especialidad farmacéutica y variedades vegetales
Contenido/potencia	Se diferencia en Cannabis con más o menos de un 1 % de THC	Se diferencia en Cannabis psicoactivo y Cannabis no psicoactivo si tiene más o menos de un 1 % de THC
Puntos de venta	Farmacias y establecimientos autorizados	Farmacias o importadores
Requisitos	Es necesaria una receta médica y se establecen controles a cargo del Estado para el abastecimiento	Receta médica que indique cantidad y tipo de producto y forma de administrar. Para Sativex® o Marinol®: receta naranja y autorización del Ministerio de Salud Pública para importación
Agencia Regulatoria	Secretaría de Salud Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris)	Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) y el Ministerio de Salud Pública
Observaciones	La reforma a la Ley General de Salud, el Código Penal y la emisión de un reglamento no se han dado. En su lugar, se emitieron unos lineamientos con los que se autorizaron algunas licencias de forma poco transparente. El gobierno de López Obrador, que ingresó al poder en 2018, desechó los lineamientos y hasta la fecha se continúa sin un reglamento para el cultivo de Cannabis con fines medicinales	

ARGENTINA - ANTECEDENTES

Tal como hemos visto en los casos que analizamos, en Argentina el Cannabis ha ingresado en la lista de drogas ilícitas a partir de 1968, con la sanción de la Ley 17.756 y desde entonces ha sido así. En 1989, la sanción de la Ley 23.737 pone particular énfasis en las penas para todos los delitos vinculados a las drogas: el almacenamiento, transporte, distribución, comercialización, producción, fabricación y desvío de precursores para su producción.

En el contexto internacional fuertemente prohibicionista, finalmente fueron los fallos individuales llegados a la Corte Suprema bajo la forma de amparo que definieron otra mirada sobre la cuestión de la tenencia para consumo personal. El 25 de agosto de 2009, el fallo Arriola declaró inconstitucional la norma que en su artículo 14/Ley 23.737 sanciona la tenencia para consumo personal, basándose en el conflicto establecido con el artículo 19 de la Constitución Nacional que sostiene que las acciones privadas que no ofendan el orden ni la moral pública y no perjudiquen a terceros no constituyen un delito.



En 2017, fue aprobada la Ley 27.350 de investigación médica y científica del uso medicinal de la planta de Cannabis y sus derivados. Esta ley tiene como centro la promoción de la investigación sobre el Cannabis, la determinación de sus propiedades medicinales y la posibilidad de garantizar el acceso a los pacientes que la requieran para mitigar su padecimiento.

Como puede apreciarse en el siguiente cuadro, esta ley permitió dar un gran paso con la incorporación de numerosas instituciones dedicadas al estudio de las propiedades medicinales y terapéuticas del Cannabis.

19/04/2017	Decreto 266 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)	Se promulga la Ley 27.350
22/9/2017	Decreto 738 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)	Reglamentación Ley 27.350 – Aprobación Se aprueba la reglamentación de la Ley 27.350 “Investigación médica y científica de uso medicinal de la planta de cannabis y sus derivados”.
25/9/2017	Resolución E 1537 Ministerio de Salud de la Nación	Programa nacional para el estudio y la investigación del uso medicinal de la planta de cannabis Se aprueba la reglamentación del programa nacional para el estudio y la investigación del uso medicinal de la planta de cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales que como Anexo I (IF-2017-21401271-APN-SECPREI#MS) forma parte de la presente Resolución.
5/04/2018	Resolución 258 Ministerio de Seguridad de la Nación	Condiciones de habilitación – Apruébense Se aprueban las condiciones de habilitación ordenadas en el artículo 6, punto 4, del decreto 738/2017.
4/02/2019	Resolución 76 Ministerio de Seguridad de la Nación	Habilitación – concédase Se concede habilitación a los fines establecidos en la Ley 27.350, y conforme los alcances de la resolución del Ministerio de Salud 258/18, al gobierno de la provincia de Jujuy, a través de “Cannabis Avatara Sociedad del Estado (Cannava S.E.)”, respecto del predio individualizado como “Casona de don Plinio Zabala de finca ‘El Pongo’ (Ruta provincial nro. 1 – ciudad de Perico, Departamento del Carmen de la provincia de Jujuy)”, ubicado dentro del predio individualizado como “Finca El Pongo”, localidad de Perico, provincia de Jujuy.
19/02/ 2019	Resolución 361 Secretaría de Salud. Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación	Plan cultivo piloto – apruébese Se aprueba a los fines establecidos en la Ley 27.350, la etapa 1 – plan de cultivo piloto a ser ejecutado en el territorio de la provincia de Jujuy, a través de la empresa pública provincial (Cannava S.E.), el que como Anexo I (IF-2018- 63802115-APN-SSCRYF#MSYDS) forma parte integrante de la presente Resolución.
6/03/2019	Resolución 59 Instituto Nacional de Semillas (INASE)	Cannabis SP Se establecen las condiciones para las actividades de producción, difusión, manejo y acondicionamiento que se lleven a cabo en invernáculos y/o predios de seguridad con Cannabis SP en la Republica Argentina, las que se establecen en Anexo I (IF-2019-12353067-APN-INASE#MPYT) y II (IF-2019-12352885-APN-INASE#MPYT) de la presente Resolución.
6/06/2019	Resolución 133 Secretaría de Regulación y Gestión Sanitaria. Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación	Régimen - apruébese Se aprueba el régimen de acceso de excepción a productos que contengan cannabinoides o derivados de la planta de Cannabis destinados exclusivamente para uso medicinal, ya sea para el tratamiento de un paciente individual con diagnóstico de epilepsia refractaria o bien dentro del contexto de investigación científica, de acuerdo con lo establecido por la presente norma.
7/08/2019	Resolución 156 Secretaría de Regulación y Gestión Sanitaria. Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación	Cannabis - protocolo de ensayo clínico Se aprueba a los fines establecidos en la Ley 27.350, el protocolo de ensayo clínico para evaluar la efectividad, seguridad y tolerabilidad del Cannabis como adyuvantes en pacientes adolescentes y adultos con epilepsia refractaria, a realizarse en el hospital “El Cruce” Dr. Néstor Kirchner, el que como IF-2019-11361731-APN-DD#MSYDS forma parte integrante de la presente Resolución.

Fuente: Elaboración propia, OCAL.

9/12/2019	Resolución 1210 Ministerio de Seguridad de la Nación	Habilitación - Concédase Se concede habilitación a los fines establecidos en la Ley 27.350, y conforme los alcances de la resolución MS N° 258/18, al gobierno de la provincia de Jujuy, a través de "Cannabis Avatara Sociedad del Estado (Cannava S.E.)", de tres (3) hectáreas en zona núcleo (punto I de la nota IF-2019-91382171-APN-DGId#MSG) del predio individualizado como "Casona de Don Plinio Zabala de Finca 'El Pongo' (Ruta provincial Nro. 1 – ciudad de Perico, Departamento del Carmen, de la provincia de Jujuy)", ubicado dentro del predio individualizado como "Finca El Pongo", localidad de Perico, provincia de Jujuy, sujeta al cumplimiento gradual de las recomendaciones efectuadas por Gendarmería Nacional en la NO-2019-105135140-APN-DIGECRIMIN#GNA (IF-2019-105129808-APN-DIGECRIMIN#GNA).
4/01/2020	Resolución 2983 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica a desarrollarse en la empresa con participación estatal mayoritaria Biofábrica Misiones S.A. de la ciudad de Posadas, que como IF-2019-73022505-APN-DD#MSYDS forma parte de la presente medida, el que resulta ser concordante con los fines y objetivos de la Ley 27.350.
12/11/2020	Decreto Reglamentario 883 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)	Ley 27.350 - Reglamentación Se aprueba la Reglamentación de la Ley 27.350 "Investigación Médica y Científica de Uso Medicinal de la Planta de Cannabis y sus derivados", que como IF-2020-77460970-APN-SSMEIE#MS forma parte integrante del presente decreto. Derógase el decreto N° 738 del 21 de septiembre de 2017.
19/01/2021	Resolución 7 Instituto Nacional de Semillas (INASE)	Grupo de trabajo interdisciplinario sobre cannabis medicinal - créase Se crea el grupo de trabajo interdisciplinario sobre cannabis medicinal conformado por distintos profesionales del Instituto Nacional de Semillas, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca que se encuentran abocados a la tarea encomendada.
1/02/2021	Resolución 526 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación – apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica a desarrollarse en el Centro Regional Patagonia Norte del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que como IF-2021-02810326-APNDNMYTS#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la Ley 27.350 y su Decreto Reglamentario N° 883/2020.
5/02/2021	Resolución 571 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por el Ministerio de Salud Pública de San Juan, a desarrollarse entre "Cannabis Medicinal San Juan Sociedad del Estado" y el INTA, que como IF-2021-03210152-APN-DNMYTS#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la Ley 27.350 y su Decreto Reglamentario 883/2020.

Fuente: Elaboración propia, OCAL.

9/02/2021	Resolución 618 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por el Vivero del Oeste Riojano Sapem (Agro genética Riojana) con colaboración del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), que como IF-2021-03590121-APN-DNMYTS#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario N° 883/2020.
18/02/2021	Resolución 654 Ministerio de Salud de la Nación	Régimen de acceso de excepción a productos que contengan cannabinoides o derivados Se deja sin efecto la Resolución N° 133 del 4 de junio de 2019 de la ex Secretaria de Regulación y Gestión Sanitaria. Se aprueba el régimen de acceso de excepción a productos que contengan cannabinoides o derivados de la planta de cannabis destinados exclusivamente para uso medicinal, ya sea para el tratamiento de un paciente individual o bien dentro del contexto de una investigación científica, de acuerdo con lo establecido por la presente norma.
12/03/2021	Resolución 800 Ministerio de Salud de la Nación	Sistema de Registro del Programa de Cannabis Se deroga la Resolución Ministerial N° 1537 del 21 de septiembre de 2017. Se aprueba el denominado Sistema de Registro del Programa de Cannabis (REPROCANN), que como ANEXO I, IF-2021-16394075-APN-DNMYTS#MS, forma parte integrante de la presente Resolución.
17/03/2021	Resolución 836 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por la empresa Pampa Hemp S.A.S., con colaboración del INTA, que como IF-2021-11393923-APN-DD#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario 883/2020
25/03/2021	Resolución 891 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por el Municipio de General la Madrid, que como IF-2021-19985298-APN-DNMYTS#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario 883/2020.
21/04/2021	Resolución 1011 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por la Universidad Nacional de La Plata que, como IF-2021-04772919-APN-DD#MS forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario 883/2020.
30/04 2021	Resolución conjunta 5 Ministerio de Salud de la Nación e Instituto Nacional de Semillas (INASE)	Especie Cannabis sativa L. Se autoriza la inscripción de cultivares de la especie Cannabis sativa L. ante el Registro Nacional de Cultivares y/o el Registro Nacional de la Propiedad de Cultivares del Instituto Nacional de Semillas, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el fin de obtener germoplasma nacional para los usos permitidos por la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario N° 883 de fecha 11 de noviembre de 2020.
6/05/ 2021	Resolución 1263 Ministerio de Salud de la Nación	Proyecto de investigación - apruébese Se aprueba el proyecto de investigación sobre el cultivo de Cannabis con fines de investigación médica y científica presentado por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB), que como IF-2021-11714337-APN-DNMYTS#MS, forma parte de la presente medida, en el marco de las previsiones de la ley 27.350 y su Decreto Reglamentario 883/2020.

Fuente: Elaboración propia, OCAL.

Como queda explícito en el cuadro, toda normativa derivada de la ley estaba orientada en un solo sentido. Sin embargo, el decreto 883 firmado por el Poder Ejecutivo Nacional el 11 de noviembre de 2020 determinó un cambio radical al establecer condiciones legales que promovieron el marco normativo necesario para un acceso oportuno, seguro e inclusivo a aquellas personas que requieren del uso de Cannabis y sus derivados con fines terapéuticos, medicinales y paliativos. Además, crea un programa específico para el estudio y la investigación dentro del Ministerio de Salud de la Nación.

Puede observarse en el cuadro como a partir del decreto 883 proliferaron los organismos que se aplican al estudio e investigación de las propiedades del Cannabis con fines medicinales. Asimismo, otros actores institucionales se sumaron a las posibilidades que ofrece el decreto, básicamente el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y el Instituto Nacional de Semillas (INASE). A partir de las sucesivas normativas se derogaron viejos decretos y se permitió -aun con carácter excepcional- la producción y el acceso a productos que contengan Cannabis para uso medicinal y el autocultivo.

Finalmente, se publicó en el Boletín Oficial con fecha 12 de marzo la resolución 800/2021 donde se aprueba la creación del "Registro del Programa de Cannabis" (REPROCANN), el cual permite registrarse a los pacientes que solicitan autorización para el cultivo controlado del Cannabis y derivados para la atención de su salud, con la correspondiente prescripción médica.

2021- MARCO REGULATORIO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL CANNABIS MEDICINAL Y EL CÁÑAMO INDUSTRIAL

La información acerca de las características del cáñamo para el desarrollo industrial y su condición beneficiosa para el impacto ambiental están ya fuera de toda discusión.

Las aplicaciones del tallo de esta planta se multiplican a pasos agigantados con las nuevas investigaciones. Sus fibras tienen un alto valor industrial, pueden producir desde textiles, calzados, autopartes o materiales de construcción, entre otras industrias de las más diversas. La pulpa del cáñamo puede utilizarse como insumo para la producción de papel, pero también puede ser alimento, tanto para la especie humana como animales. La semilla del cáñamo tiene amplios usos en la industria alimenticia.

Hay una gran industria a nivel mundial desarrollándose a base de cáñamo, con fuerte consideración de sus beneficios ecológicos. El ministro de Desarrollo Productivo, Matías Kulfas, quien presentó la ley ante el Congreso, destacó que tanto el mercado de Cannabis medicinal como cáñamo industrial "crecen exponencialmente a nivel global, y son una nueva fuente de empleo de calidad y desarrollo productivo".

Asimismo, el ministro ponderó la "gran oportunidad que tiene Argentina para ser líder regional, por sus capacidades agropecuarias e industriales y su entramado científico productivo. En este marco fue presentado por el Poder Ejecutivo Nacional en el Congreso de la Nación un anteproyecto de ley de "Marco Regulatorio para el Desarrollo de la Industria del Cannabis Medicinal y el Cáñamo Industrial".

El 15 de julio de 2021, la Cámara de Senadores del Congreso de la Nación Argentina, aprobó el proyecto de ley que establece un marco regulatorio de la cadena de producción, industrialización y comercialización de la planta de Cannabis, sus semillas y sus productos derivados para uso industrial y medicinal, incluyendo la investigación científica con vistas a satisfacer el mercado local y generar exportaciones.

En cuanto al proyecto, este guarda más relaciones con la regulación mexicana en cuanto a los objetivos buscados y las funciones del ente administrativo creado por la ley. Respecto al órgano administrativo, está completamente regulado, a semejanza del modelo de la legislación uruguaya. El principal detalle del proyecto argentino es que toma las más importantes instituciones creadas por las normativas extranjeras, permitiendo crear un proyecto de ley más completo que las leyes de referencia.

En su artículo primero puede leerse claramente el objetivo de la ley:

"Establecer el marco regulatorio de la cadena de producción y comercialización nacional y/o con fines de exportación de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados afectados al uso medicinal, incluyendo la investigación científica, y al uso industrial; promoviendo así el desarrollo nacional de la cadena productiva sectorial regulada en la presente ley".

Y en el artículo segundo, como vemos en la siguiente tabla, se establecen las siguientes definiciones en referencia a la planta de cannabis, su composición y uso:

Sustancia Psicoactiva	Es toda sustancia química (droga o psicofármaco) de origen natural o sintético que afecta las funciones del sistema nervioso central, con efectos sobre la inhibición del dolor, el cambio del estado de ánimo y la alteración de la percepción, entre otros.
Planta de cannabis	Toda planta del género Cannabis
Cannabis	Son las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe.
Cannabis psicoactivo	Es aquel cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) es igual o superior al límite que establezca el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) por vía reglamentaria.[3]
Cáñamo, cáñamo industrial y/u hortícola	Semillas y partes de la planta de cannabis y sus producidos, que contengan hasta el límite máximo de concentración del componente químico tetrahidrocannabinol (THC) que se establezca en la reglamentación.
Producto Derivado	Es aquel producido a partir de la planta de cannabis para uso industrial o medicinal, de conformidad a las especificaciones y reglamentación regulación que dicte la Autoridad de Aplicación.

Fuente: Elaboración propia, OCAL.

Por otro lado, el Proyecto de Ley propone la creación de la Agencia Regulatoria de la Industria Cannábica (ARICCAME), estableciendo a la misma como la autoridad de aplicación de la normativa. La Agencia será dirigida por un directorio de cinco miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional, mientras que la presidencia será propuesta por el Ministerio de Desarrollo Productivo y la vicepresidencia por el Ministerio de Salud. Los demás miembros serán propuestos por los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca; Ciencia, Tecnología e Innovación; y Seguridad, respectivamente.

Las prerrogativas de ARICCAME, indican en su artículo cuarto que:

“tendrá autarquía técnica, funcional, financiera y jurisdicción en todo el territorio nacional. Será el organismo competente para reglamentar, controlar y emitir las autorizaciones administrativas con respecto al uso de semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus productos derivados. Su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquiera en el futuro por cualquier título. Su domicilio se constituirá en la Capital Federal de la REPÚBLICA ARGENTINA, su personal se regirá por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, y el control externo será realizado por la Auditoría General de la nación. “LA AGENCIA” tendrá como función regular y reglamentar la importación, exportación, cultivo, producción industrial, fabricación, comercialización y adquisición, por cualquier título de semillas de la planta de Cannabis, del Cannabis y de sus productos derivados con fines medicinales o industriales”.

Si bien, en caso de aprobarse en la Cámara de Diputados y convertirse en ley, la normativa en cuestión no derogaría la Ley 27.350, si reemplazaría al artículo 6° de la misma. De ser así, no sería el Ministerio de Salud (autoridad de aplicación de la ley 27.350) quien autorice el cultivo de Cannabis por parte del CONICET e INTA con fines de investigación médica y/o científica. El aprovisionamiento de insumos y derivados para tales fines será cubierto con la oferta generada por aquellos/as productores/as debidamente autorizados por ARICCAME, al mismo tiempo que las autorizaciones para la importación deberán ser emitidas por LA AGENCIA.

En cuanto a las autorizaciones para el acceso al cannabis con fines medicinales mediante el autocultivo de la planta de cannabis establecido a partir de la creación del REPROCANN, las mismas seguirán estando bajo la órbita del Ministerio de Salud de la Nación, conforme lo expresan los decretos reglamentarios de la ley 27.350

[3] En los países de la región que ya se ha regulado sobre este particular, se toma el criterio de un porcentaje mayor o menor al 1% de THC.

CONCLUSIÓN

Este informe presenta un análisis comparativo de la legislación regional. En ambos casos se comparte la atención de los Estados y sus gobiernos a los reclamos de actores sociales por finalizar un tiempo de violencia y prohibicionismo vinculado a las leyes de drogas, y definir al Cannabis como una planta con propiedades diferenciadas de la taxonomía de sustancias psicoactivas. Para la región se convirtió en un desafío la promulgación de las leyes vinculadas al Cannabis medicinal y cáñamo industrial, y en adelante será central evaluar las posibilidades de la nueva legislación para articular de manera efectiva con la normativa internacional de drogas.

Nuestro país llega al actual Proyecto de Ley con media sanción de la Cámara de Senadores habiendo recorrido un largo camino, cuyos principales hitos son las leyes 23.737 y 27.350, específicamente regulatorias del uso del Cannabis.

REVISIÓN EXTERNA:

- **Lic. Mariano Furlotti Barros:** Licenciado en Ciencia Política. Universidad Nacional de Rosario - Secretario Técnico de la Diplomatura en Endocannabinología, Cannabis y Cannabinoides - Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario - Fundación para los Estudios Internacionales.
- **Lic. Andrés Rolandelli:** Diplomado en Política de Drogas, CIDE, México - Doctorando en Sociología, EHESS, Francia - Subsecretario de Formación y Capacitación del Ministerio de Seguridad de Santa Fe - Docente de la Universidad Nacional de Rosario

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

- Bewley-Taylor D, Blickman T, Jelsma M. (2014) The Rise and Decline of Cannabis Prohibition: The History of Cannabis in the UN Drug Control System and Options for Reform. Amsterdam Transnational Institute.
- Csete J, Kamarulzaman A, Kazatchkine M, Altice F, Balicki M, Buxton J, et al. (2016) Public health and international drug policy. *Lancet*, 387:1427-1480. doi: 10.1016/S0140-6736(16)00619-X.
- Chesney E, Oliver D, Green A, Sovi S, Wilson J, Englund A, Freeman T, McGuire P. (2020) Adverse effects of cannabidiol: a systematic review and meta-analysis of randomized clinical trials. *Neuropsychopharmacology* 45:1799-1806. doi: 10.1038/s41386-020-0667-2.
- De Vito EL. (2016) Comunicación de los resultados científicos, una responsabilidad de los investigadores y de los medios de comunicación. *Medicina* 76:112-114. doi: 10.2147/JPR.S132814
- Escohotado A. (1986) La creación del problema (1900-1929). *Reis* 34: 23-56. doi:10.2307/40197950
- Jelsma M, Armenta A. (2015) Las convenciones de drogas de la ONU. Guía Básica. Transnational Institute.
- Krasner S. (1982) Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization* 36:185-205.
- Naciones Unidas. (2016) Informe de la Comisión de Estupefacientes sobre su labor preparatoria del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas.
- Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y el Delito. (2019), Informe Mundial sobre Drogas 2019.
- Organización Mundial de la Salud. (2019). Anexo 1: Extracto del Informe del 41 Comité de Expertos sobre Farmacodependencia: Cannabis y sustancias relacionadas con éste.
- Pultri D. (2020) Reclassificación del cannabis: Una introducción global. Amsterdam Transnational Institute.
- Santos-Burgoa Carlos. (2017). Elementos regulatorios sobre la marihuana, a consideración para la efectiva protección a la salud de la población. *Salud Pública de México*, 59:592-600. doi.org/10.21149/8503
- Soriano, F. (2017) Marihuana, la historia. De Manuel Belgrano a las copas cannábicas. Buenos Aires. Planeta.
- Van der Werf HMG (2004). Life Cycle Analysis of field production of fiber hemp, the effect of production practice on environmental impacts. *Euphytica* 140:13-23. doi.org/10.1007/s10681-004-4750-2
- Wolf B. (1999). The Fertile Triangle: The Interrelationship of Air, Water, and Nutrients in Maximizing Soil Productivity. New York. Food Products Press.
- Wool RP, Khot SN (2001). Bio-Based Resins and Natural Fibers. *Composites, ASM Handbook* 21:184-193. doi 10.4236/ojpcem.2014.44011

DOCUMENTOS

- Proyecto de Ley "Marco regulatorio de la cadena de producción, industrialización y comercialización de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados para uso industrial y/o medicinal"
- Decreto 883/20
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-883-2020-344131/texto>
- Ley 23.737
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23737-138/normas-modifican>
- Ley 27.350
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27350-273801/normas-modifican>

