



## **PROYECTO DE LEY**

*La Honorable Cámara de Diputados de la Nación*

### **CONTROL Y REGULACIÓN ESTATAL DEL CANNABIS**

#### **TÍTULO I DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY**

**Artículo 1.- Objeto.** Es objeto de esta ley disponer medidas tendientes al control y regulación del cannabis y sus derivados desde una perspectiva de derechos humanos y de salud pública.

**Artículo 2.- Derechos Protegidos.** Esta ley garantiza el derecho al disfrute pleno de la salud en condiciones seguras y a las mejores condiciones de convivencia, así como a la prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Nacional y los Tratados de Derechos Humanos ratificados por la República Argentina. A su vez se protege los derechos fundamentales de las personas, en especial, los derechos a la dignidad, la autonomía, la salud, la integridad, la intimidad, la igualdad real de oportunidades, la libertad de creencias y pensamiento y la no discriminación.

**Artículo 3.- Interés público.** Decláranse de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas. Como también promover el uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor de la planta de cannabis y sus derivados, garantizando y promoviendo el cuidado integral de la salud y el desarrollo de conocimientos médicos y científicos sobre su uso en función a lo estipulado en la Ley 27.350.

**Artículo 4.- Finalidad.** La presente Ley tiene como finalidad proteger la salud integral de la población en el uso y consumo del cannabis desde una perspectiva de respeto hacia los derechos fundamentales de las personas y orientada a la prevención de los usos irresponsables y a la promoción de actitudes vitales, de hábitos saludables y del bienestar de la comunidad, teniendo en cuenta las pautas de la Organización Mundial de la Salud respecto al consumo de los distintos tipos de sustancias psicoactivas; así como reducir y evitar la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado en nuestro país.

**Artículo 5.- Publicidad.** Se prohíbe toda forma de publicidad, directa e indirecta, promoción o auspicio de los productos del cannabis por cualquier medio de comunicación público y privado.

**Artículo 6.- Prohibición.** Los menores de 18 años de edad e incapaces no podrán acceder al cannabis para usos no medicinales.



## TITULO II REGULACIÓN ESTATAL DEL CANNABIS

### CAPÍTULO I CREACIÓN Y OBJETO

**Artículo 7- Creación.** Créase el Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis (INCA) , en adelante INCA como entidad descentralizada en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional.

**Artículo 8.-Objetivos.** Son objetivos del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis (INCA):

- a) Regular las actividades de plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y expendio de Cannabis, con el objetivo de proteger, promover y mejorar la salud pública de los habitantes de la Nación y reducir o evitar la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado;
- b) Promover el uso y consumo responsable de cannabis con el objetivo de proteger la salud integral de las personas usuarias y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y los daños asociados a su uso en coordinación con las autoridades Nacionales y Provinciales, especialmente destinadas a retrasar la edad de inicio del consumo en usuarios no médicos;
- c) Aportar evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis en concordancia con la Ley 27.350.

### CAPÍTULO II ATRIBUCIONES Y FUNCIONES

**Artículo 9.- Atribuciones.** Corresponde al Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis :

- a. Ejercer el control y la fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución y expedición de cannabis psicoactivo, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos;
- b. Asesorar al Poder Ejecutivo en la formulación y aplicación de las políticas públicas dirigidas a regular y controlar la distribución, comercialización, expendio, ofrecimiento y consumo de cannabis psicoactivo;
- c. Aportar evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis psicoactivo.

**Artículo 10.- Funciones.** Corresponde al Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis :

- a. Otorgar las autorizaciones y licencias para producir, elaborar, acopiar, distribuir y expender cannabis , así como distribuir y expender semillas de cannabis para plantación, cultivo y



- cosecha doméstica, en locales de venta de semillas y clubes de cultivo, conforme a lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva;
- b. Registrar las declaraciones de autocultivo de cannabis , conforme con las disposiciones legales vigentes, la presente ley y la reglamentación respectiva;
  - c. Crear e implementar el "Registro único de locales de venta de semillas de cannabis para plantación, cultivo y cosecha doméstica", donde se deberán inscribir de modo obligatorio para su funcionamiento los locales de venta de semillas de cannabis para plantación, cultivo y cosecha doméstica, siempre que cumplan con las normas sanitarias y no pongan en riesgo la salud de terceros de acuerdo con la legislación vigente, en la forma y condiciones que establezca la reglamentación;
  - d. Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas, con universidades y organismos de la sociedad civil a efectos del cumplimiento de sus cometidos, en especial con aquellas que ya tienen asignada competencia en la materia;
  - e. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes a su cargo;
  - f. Dictar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

### **CAPÍTULO III AUTORIDADES**

#### **Sección Primera - Órganos**

**Artículo 11.-** El Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis (INCA) estará dirigido y administrado por un Directorio, asistido por un Consejo Asesor con funciones consultivas.

#### **Sección Segunda - Directorio**

**Artículo 12.-** El Directorio estará integrado por siete miembros: un (1) Presidente, un (1) Vicepresidente y siete (7) Directores.

**Artículo 13.-** El/la Presidente y Vicepresidente serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional.

**Artículo 14.-** El Directorio estará integrado por siete miembros.

Seis Directores serán representantes del Poder Ejecutivo Nacional, correspondiendo uno a cada una de las siguientes áreas: 1. al organismo con más alta jerarquía con competencia en materia de salud pública; 2. al organismo con más alta jerarquía con competencia en materia de desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades; 3. al organismo con más alta jerarquía con competencia en materia de educación; 4. al organismo con más alta jerarquía con competencia en materia de derechos humanos; 5. al organismo con más alta jerarquía con competencia en materia de industria y agricultura. Las designaciones deberán



recaer en uno de los subsecretarios de cada área y serán efectuadas por el titular del área respectiva respectivo.

El/la directora/a restante será representante de Organizaciones no Gubernamentales que cuenten con reconocida trayectoria en la materia.

**Artículo 15.-** El Directorio tiene a su cargo la dirección y supervisión de las actividades del INCA, y corresponde al mismo:

- a. Proyectar el Reglamento General del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis Psicoactivo;
- b. Establecer los planes y programas de actividades del Instituto;
- c. Crear centros de estudios y capacitación; otorgar becas y promover la realización de estudios e investigaciones relacionadas con los fines del organismo;
- d. Aprobar su reglamento interno y dictar las normas relativas a la gestión administrativa y específica del Instituto;
- e. Proponer el presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuentas de inversión y elevarlo a las autoridades competentes para su aprobación;
- f. Aprobar la memoria y balance general al finalizar cada ejercicio;
- g. Designar a los miembros del Consejo Asesor;
- h. Elaborar y aprobar el reglamento interno del Consejo Asesor;
- i. Autorizar, de acuerdo con la normativa vigente en la materia, la contratación de servicios para la realización de tareas especiales que no puedan ser realizadas por el personal del organismo.

**Artículo 16.-** El Directorio deberá sesionar por lo menos una vez por mes. La convocatoria la realizará el Presidente por medios fehacientes. Para sesionar y adoptar decisiones se requerirá como mínimo la presencia de tres (3) miembros. Las decisiones se adoptarán por el voto de más de la mitad de los miembros presentes. En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

### **Sección Tercera - Presidente y Vicepresidente**

**Artículo 17.-** Corresponde al Presidente:

- a) Coordinar y conducir el conjunto de las actividades del INCA a efectos de lograr el mejor cumplimiento de los fines de la presente ley, sus concordantes y complementarias;



- b) Nombrar, promover, remover y aplicar sanciones disciplinarias al personal del organismo, así como asignarle tareas y controlar su desempeño;
- c) Administrar los fondos del INCA y llevar el inventario de todos sus bienes, de acuerdo con las normas establecidas por el Directorio y la legislación vigente en la materia;
- d) Ejercer la representación legal del INCA en todos sus actos, pudiendo a tales fines delegar sus atribuciones en cualquier miembro del Directorio, y otorgar mandatos generales o especiales;
- e) Convocar y presidir las reuniones del Directorio, con voz y voto;
- f) Invitar a participar en las reuniones de Directorio, con voz pero sin voto, a los miembros del Consejo Asesor y representantes de sectores interesados cuando esté previsto tratar temas específicos de sus áreas de acción;
- g) Proponer al Directorio, con la previa conformidad del Consejo Asesor, los planes y programas de actividades del Instituto;
- h) Proponer al Directorio la creación de nuevas funciones, así como la modificación, ampliación o supresión de las existentes, y la celebración de convenios acordes con la finalidad del Instituto;
- i) Elaborar propuestas y documentos sobre todos los demás asuntos que sean competencia del Directorio; pudiendo adoptar por sí mismo decisiones cuando justificadas razones de urgencia lo exijan, debiendo dar cuenta de ello al Directorio en la primera reunión que se celebre;
- j) Elaborar y proponer al Directorio, para su aprobación, el reglamento interno del Consejo Asesor;
- k) Proponer al Directorio la estructura orgánica-funcional del Instituto;
- l) Ejercer las demás atribuciones y funciones que el Directorio le delegue o encomiende.

**Artículo 18.-** El Vicepresidente desempeñará las funciones que el Presidente le delegue o encomiende, y lo reemplazará en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo.

#### **Sección Cuarta - Consejo Asesor**

**Artículo 19.-** El Consejo Asesor estará integrado por un máximo de diez (10) miembros, que se desempeñarán con carácter "ad honorem". Serán designados por el Directorio del INCA y durarán cuatro (4) años en sus funciones.



Las designaciones deberán recaer en personas representativas de Organizaciones no Gubernamentales y que cuenten con reconocida trayectoria en la materia.

**Artículo 20.-** Corresponderá al Consejo Asesor proporcionar al Directorio asesoramiento sobre los asuntos de competencia del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis Psicoactivo ante consultas concretas o por propia iniciativa.

#### **CAPÍTULO IV RECURSOS**

**Artículo 21.-** Los recursos del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis Psicoactivo se integrarán con:

- a) Las partidas que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.
- b) Los legados y donaciones que reciba, los cuales quedarán exentos de todo tributo, cualquiera sea su naturaleza;
- c) Todo tipo de aporte, subsidio o contribución en dinero o en especie proveniente de entidades oficiales o privadas; ya sean de equipamiento, gastos de funcionamiento o programas de actividades;
- d) Los intereses y rentas de sus bienes, el producto de la venta de publicaciones o de la cesión de derechos de propiedad intelectual;
- e) Todo otro ingreso compatible con la naturaleza y finalidades del organismo.

#### **TITULO III EVALUACIÓN Y MONITOREO**

**Artículo 22.- Evaluación y monitoreo.** Créase en el ámbito del organismo del Poder Ejecutivo Nacional con más alta jerarquía con competencia en materia de salud pública y desarrollo social una Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de la presente ley que tendrá carácter técnico y estará conformada por personal especializado en la evaluación y monitoreo de políticas. Tendrá carácter independiente y emitirá informes anuales los que, sin tener carácter vinculante, deberán ser tenidos en consideración por los organismos y entidades encargados de la ejecución de esta ley. Dicho informe será remitido a las comisiones parlamentarias con competencia en la materia del Congreso de la Nación para su consideración.

#### **TITULO IV DE LAS MODIFICACIONES A LA NORMATIVA**



## DE ESTUPEFACIENTES

**Artículo 23-** Sustitúyase el artículo 5° de la Ley 23.737, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Será penado con prisión de TRES (3) a QUINCE (15) años y multa de VEINTE MIL (\$20.000) a DOS MILLONES (\$ 2.000.000) de pesos, el que sin autorización:

- a) Sembrare o cultivare plantas para producir estupefacientes, que estuviesen inequívocamente destinados a la comercialización ilegal y no autorizada.
- b) Produjere, extrajere o elaborare estupefacientes, que estuviesen inequívocamente destinados a la comercialización ilegal y no autorizada.
- c) Vendiere, tuviere para la venta, dé en pago, distribuyere, almacenare, transportare o traficare, en cualquier forma y con fines de comercialización ilegal y no autorizada, estupefacientes, semillas, plantas, precursores o materias primas destinadas a la producción de estupefacientes.
- d) Suministre o aplique estupefacientes a título oneroso a personas mayores de edad, o suministre o aplique estupefacientes a menores de edad aunque sea a título gratuito, cuando el suministro fuere por parte de un mayor.

A los efectos del presente artículo, para comprobar los fines de comercialización ilegal y no autorizada determinantes de las conductas descritas, se deberán tener en cuenta de forma alternativa o complementaria las tareas de inteligencia previamente desarrolladas, la existencia de elementos de fraccionamiento y/o elementos de adulteración para acrecentar el peso y valor de las sustancias estupefacientes, instrumentos de medición de pesaje de las mismas y/o cualquier otro hecho o circunstancia que sirva para constatar inequívocamente dicha finalidad.

En ningún caso se prevendrá o penalizará por la mera tenencia de estupefacientes, siembra o cultivo de plantas, ni se iniciarán procesos judiciales basados exclusivamente en tales circunstancias, sin indicios o pruebas complementarias y suficientes que indiquen que tales conductas están destinadas a la venta ilegal o a la comisión de otros delitos.

En el caso del cannabis se entenderá inequívocamente como cantidad destinada al consumo personal hasta 40 gramos de marihuana. Asimismo, tampoco se verá alcanzado por el artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyera la cosecha de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo.

**Artículo 24.-** Derógase el artículo 14 de la Ley 23.737 y sus modificatorias.

**Artículo 25.-** Elimínese del listado aprobado como Anexo I del Decreto 299/2010 las sustancias «Cannabis y resina de cannabis y extractos y tinturas de cannabis» y «Tetrahidrocannabinol».

## CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES



**Artículo 26.- Reglamentación.** El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días corridos desde su sanción.

**Artículo 27.- Comuníquese.** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



## FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto es una representación del expte. 7399-D-2018 con algunas modificaciones basadas en las discusiones realizadas con organizaciones sociales y expertos/as en la materia.

Impulsamos el presente proyecto tendiente a generar políticas públicas destinadas al control y regulación del cannabis psicoactivo y sus derivados desde una perspectiva de derechos humanos y de salud pública. El mismo se inscribe dentro del paradigma de reducción de daños y protección de los derechos humanos, y busca actualizar la legislación hoy vigente en nuestro país, que ha demostrado de sobra su fracaso y su efecto negativo sobre la población en su conjunto.

En primer lugar, cabe hacer un poco de historia sobre el marco jurídico imperante. Desde el año 1926 la legislación argentina ha castigado penalmente la tenencia de estupefacientes para consumo personal. A partir de la década del 70, se reforzó el discurso mediante el cual se identificaba al consumidor con la delincuencia y la disolución social. Esto condujo a que la respuesta estatal enfatizara una mayor criminalización de todas las conductas vinculadas con las drogas prohibidas, lo que se hizo a través de la sanción de la Ley N° 20.771 en septiembre de 1974, la cual castigaba con pena de prisión de UNO (1) a SEIS (6) años y multa al que tuviere en su poder estupefacientes, aun cuando fueran destinados al consumo personal. Esta ley fue reemplazada, a fines de la década del 80', por la ley 23.737, que continuó reprimiendo la tenencia de estupefacientes para consumo personal. En la década del 90' se reforzó la criminalización del consumidor; la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó la famosa sentencia del caso "Montalvo"<sup>1</sup>, donde alegó que la tenencia de estupefacientes para consumo personal es una conducta que ofende al orden, la moral y a la salud pública.

Sin embargo, todos estos años de vigencia de la legislación penal y de persecución del consumo de estupefacientes, no han podido contener la realidad del aumento exponencial de la demanda y consumo de sustancias legales e ilegales. El consumo de drogas se ha liberado de ambientes específicos y se ha expandido a todos los espacios, atravesando los diferentes ámbitos y estamentos geográficos como de pertenencia social, de inscripción urbana o suburbana.

En este sentido, en el Documento elaborado por el Grupo de Magistrados Latinos sobre la Política

---

<sup>1</sup>CSJN Fallos 313:1333 11 de diciembre de 1990



Pública en materia de Drogas y Derechos Humanos, conocido como "Declaración de Oporto"<sup>2</sup>, se enfatiza que las políticas públicas en materia de drogas han demostrado ser un rotundo fracaso, ya que no han logrado los fines pretendidos de la disminución del consumo de sustancias estupefacientes, como tampoco han llegado a criminalizar a las grandes organizaciones criminales. Estos mismos Magistrados han señalado que *"La estrategia de los Estados debe escuchar y contemplar la asistencia integral de los usuario de drogas, y realizar fuertes campañas de prevención específicas, no solo sobre sustancias ilegales sino también sobre las legales y sobre todo generar políticas de verdadera inclusión social y laboral"*<sup>3</sup>.

Un hito fundamental en la materia –que ha modificado la jurisprudencia de la década del noventa– ha sido la sentencia dictada en la causa "Arriola"<sup>4</sup> por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 25 de agosto de 2009. La CSJN declaró la inconstitucionalidad de la norma que sanciona penalmente la tenencia de estupefacientes para consumo personal por considerar que la misma es incompatible con el principio de reserva contenido en el artículo 19 de la Constitución Nacional que protege las acciones privadas que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero. Para llegar a esta conclusión, los magistrados analizaron los principios constitucionales en materia de libertad personal y su relación con la tenencia de drogas para consumo personal. En este entendimiento el Supremo Tribunal resolvió *"exhortar a todos los poderes públicos a asegurar una política de Estado contra el tráfico ilícito de estupefacientes y a adoptar medidas de salud preventivas, con información y educación disuasiva del consumo, enfocada sobre todo en los grupos más vulnerables, especialmente los menores, a fin de dar adecuado cumplimiento con los tratados internacionales de derechos humanos suscriptos por el país"*.

En análogo sentido, un reciente informe de Naciones Unidas sobre las Drogas<sup>5</sup>, se ha recomendado a los Estados elaborar políticas públicas que separen la prevención de la represión en materia de consumo de drogas. Asimismo, diversos países, en sintonía con nuestro máximo tribunal, no han incriminado la tenencia destinada al consumo personal; entre otros, Uruguay, Chile, México, Paraguay, Colombia, Canadá, Suiza, Ecuador, Portugal, España, Finlandia, Países Bajos, Australia en

---

<sup>2</sup> "Documento de magistrados sobre políticas públicas en materia de Drogas y Derechos Humanos. Declaración de Oporto". Julio de 2009.

<sup>3</sup> "Documento de magistrados sobre políticas públicas en materia de Drogas y Derechos Humanos. Declaración de Roma". 2011.

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación "Arriola, Sebastián", (Letra A.891.XLIV, de fecha 25 de agosto de 2009)

<sup>5</sup> Naciones Unidas, "Informe Mundial sobre las Drogas año 2012". Disponible en [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Spanish\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf)



algunos de sus Estados y los Estados Unidos en 12 de sus Estados, entre otros. Incluso, muchos de estos países han implementado políticas activas de regulación y control del consumo de cannabis.

Cabe señalar en este punto que nuestro país es signatario de la "Convención Única sobre Estupefacientes" de 1961 ratificada en el año 1973 como Carta de Naciones Unidas y de la "Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas" aprobada en 1992. En estos instrumentos se prevé la fiscalización de sustancias prohibidas y se dispone cuáles de ellas estarán sujetas a control, lo cual se efectúa en pos de la tutela de la salud y el bienestar público (artículo 2 y 5.a de la Convención Única de 1961).

La Convención Única en su cuerpo dispositivo contiene además un precepto que específicamente deja a salvo la reserva del derecho interno en cuestiones penales. Este artículo dispone que cada jurisdicción se obliga a adoptar las medidas necesarias para la represión de los delitos vinculados al narcotráfico a reserva de las limitaciones que impongan las Constituciones respectivas, el régimen jurídico y la legislación nacional de cada parte (artículo 36, disposiciones penales). Es decir, que de los preceptos citados surge que dichas disposiciones están limitadas por las previsiones del derecho de la parte interesada en materia de jurisdicción; y, por otra parte, que ninguna de las disposiciones del artículo 36 afectará el principio por el cual los delitos a que se refiere han de ser definidos, perseguidos y castigados de conformidad con la legislación de cada parte. Lo anterior se complementa con la disposición del inciso b del artículo 36 de la misma Convención, de acuerdo al cual se faculta a no responsabilizar penalmente a los usuarios de droga para consumo personal y darles la posibilidad de asistirlos mediante un tratamiento.

A nivel regional la llamada "Guerra contra las drogas" ha impactado principalmente en los sectores más vulnerables de la población, demostrando su ineficacia para conseguir los resultados presuntamente esperados. Estos efectos negativos, se evidencian al observar el gasto desproporcionado de recursos estatales dirigidos a la persecución de consumidores.

En Argentina, históricamente se ha destinado más del 95% del presupuesto nacional en la materia a la disminución de la oferta de drogas, y tan sólo un 5% en reducción de la demanda. De modo que la "Guerra contra las drogas" se lleva prácticamente todos los recursos. En comparación, el presupuesto federal antidrogas de Estados Unidos de 2015 dedicó 55 y 45 por ciento respectivamente.

En este sentido, la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, reconoció en su presentación ante la



Comisión Bicameral de Seguridad Interior que el 36% de las detenciones que se produjeron durante el año 2018 por supuestos casos de narcotráfico, se limitaron a situaciones de posesión de estupefacientes para consumo recreativo.

En la justicia se repite la misma situación, entre un 40 y un 80 por ciento de las causas en trámite ante la Justicia Federal son por persecución de consumidores, que en la gran mayoría de los casos resultan sobreseídos. Gran parte de estas conclusiones se desprenden de los informes que hace más de siete años viene realizando el Fiscal Federal Federico Delgado. Del último informe presentado en el año 2018, se desprende que en la fiscalía federal 6 de Capital Federal, durante un turno –segunda quincena de febrero de 2018- se abrieron 418 causas. De ese total de expedientes, el 94% de las causas involucran hechos por infracción a la ley de drogas (392 casos) y el 6% restante se relacionaron con otros delitos de competencia federal (26 casos). De ese total de 392 expedientes abiertos por infracción a la ley de drogas, el 67,6% del total lo fueron por tenencia de drogas para consumo personal (265), lo que implica un 63% del total de causas iniciadas en el período. Las cuales en su totalidad fueron archivadas, siguiendo el precedente ya citado del fallo "Arriola".

Todo esto es conocido por los operadores policiales, quienes sin embargo utilizan esta herramienta para perseguir y criminalizar a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Principalmente, jóvenes de 16 a 30 años, argentinos, sin antecedentes penales, con menos de 5 gramos de cannabis o 2 gramos de cocaína para su propio consumo y que en momentos de su detención no estaban cometiendo ningún otro delito.

En el informe de la OEA sobre "El Problema de las Drogas en las Américas"<sup>6</sup> del año 2013 se señala que "los signos y tendencias existentes, que se inclinan a que la producción, venta y consumo de la marihuana puedan ser despenalizados o legalizados". El informe reconoce que algunas jurisdicciones ya han avanzado en la creación de mercados legales y regulados de marihuana, como los permisos para el cultivo para uso personal a través de los clubes de cannabis en España, la puesta en marcha de los mercados legales de cannabis en los estados de Colorado y Washington en los EE.UU., y el modelo de regulación que está siendo implementado por el gobierno de Uruguay.

En contrapartida, no podemos dejar de destacar los enormes daños que produce a la salud el consumo de algunas sustancias legales. Así, de las estadísticas de los hospitales de la Ciudad de Buenos Aires, en particular de las guardias de jueves a domingo, surge que aproximadamente el 70% del total de consultas corresponde a policonsumo de medicamentos y alcohol<sup>7</sup>. En el mismo sentido,

<sup>6</sup>[http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

<sup>7</sup>Datos de la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de



los Informes de Naciones Unidas sobre el consumo de drogas a nivel mundial correspondientes a los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012<sup>8</sup> muestran que el tabaco, el alcohol y los medicamentos combinados producen más muertes que las ocasionadas por el consumo de sustancias ilegales. En este sentido, en el "Informe Mundial sobre las Drogas del año 2012" se destaca que "La prevalencia anual del consumo de alcohol es del 42% (teniendo en cuenta que el consumo de alcohol es legal en la mayoría de los países), cifra que es ocho veces superior a la prevalencia anual del consumo de drogas ilícitas (5,0%)"<sup>9</sup>

Este fenómeno puede ser explicado por el hecho de que en nuestros días se ha extendido el policonsumo de alcohol con medicamentos de venta libre, lo que es consecuencia de la generosa prescripción médica de ansiolíticos y psicofármacos. Respecto del policonsumo y del mercado de medicamentos y alcohol en general, como de estupefacientes y psicotrópicos en particular, no sólo no se ha podido obtener un grado aceptable de regulación, si no que la principal publicidad televisiva en hora pico corresponde a medicamentos de venta libre y alcohol, con lo que se estimula, erróneamente, la solución de problemas acudiendo a las pastillas y al alcohol. Se trata, sin lugar a dudas, de una problemática que requiere ser abordada de modo urgente por el Estado local.

Lo anterior va de la mano, muchas veces, de fenómenos de medicalización y psiquiatrización de niños/as, jóvenes y adultos/as por supuestos trastornos psicopatológicos o peligrosidad, con la consiguiente elevada utilización de psicofármacos. Para muchos jóvenes el clonazepam es una de las sustancias psicotrópicas más familiares, incluso más que cualquier bebida gaseosa.

Esta cuestión es atravesada por otros fenómenos que actúan de forma coadyuvante: deserción escolar, desorganización familiar, violencia intrafamiliar, adicciones asociadas a cierta forma de delito, marginalidad, corrupción y violencia, entre otras. Es menester señalar que el alcohol es la principal sustancia criminógena y de muerte por sobredosis. El 70% de los delitos comunes locales son cometidos por abuso con el alcohol<sup>10</sup>. Esta tendencia se repite a nivel mundial, donde las muertes producidas como consecuencia de tabaco, alcohol y medicamentos superan holgadamente

---

Estupefacientes, la Delincuencia Organizada y la Corrupción Droga, integrada por los y las Doctores/as Horacio Catani, Martín Vazquez Acuña, Patricia Llerena, Roberto Falcone y Mónica Cuñarro.

<sup>8</sup>Estos informes pueden ser consultados en <http://www.unodc.org>

<sup>9</sup>Naciones Unidas, "Informe Mundial sobre las Drogas año 2012". Disponible en [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Spanish\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf)

<sup>10</sup>El "Informe Técnico de Política Criminal" elaborado por la Dra. Mónica Cuñarro, señala que el consumo de alcohol provoca el 37 % de los accidentes de tránsito en hombres; el 47 % de homicidios y agresiones; el 3,2% de las muertes a nivel mundial y el 37% de los accidentes domésticos. Mientras que el 90% del ingreso de casos criminales en la justicia corresponde a los denominados delitos urbanos o delitos comunes. En las amenazas, amenazas de muerte, lesiones culposas, lesiones dolosas, daños, violencia doméstica, accidentes viales, accidentes en el trabajo, homicidios culposos, abusos de armas, algunos abusos sexuales en su mayoría – directa o indirectamente – tiene incidencia directa el abuso del consumo de alcohol, mucho más que el de las sustancias ilegales.



a las producidas por sobredosis de sustancias ilegales.

Debemos reconocer que desde los medios masivos de comunicación se fomenta la integración de los jóvenes mediante el consumo de sustancias legales como parte de la conducta rebelde, con la consiguiente atracción sobre la juventud. Por otra parte, se eluden las responsabilidades de la propia sociedad y de muchas autoridades sobre el citado fenómeno, dejando casi todo el problema en manos de los órganos represivos con los resultados negativos conocidos.

En virtud de las consideraciones anteriores, puede fácilmente concluirse que la puesta en funcionamiento de un control administrativo eficaz en materia de medicamentos y alcohol en general y estupefacientes y psicotrópicos en particular es una deuda ineludible en materia de salud pública y protección de los derechos humanos.

En este entendimiento es que creemos fundamental el desarrollo de políticas y propuestas de intervención estatal para regular el consumo personal del cannabis psicoactivo, como forma de evitar que la persecución penal del consumidor encubra fenómenos de corrupción y extorsión. La adopción de mecanismos administrativos en materia de comercialización de cannabis psicoactivo permitirá garantizar, por un lado, la calidad del producto, y, por el otro, efectuar un debido contralor del mercado ilegal.

En este sentido es que proponemos, a través del presente proyecto, elaborar una política pública de intervención sobre el consumo personal de cannabis, enmarcada en los siguientes pilares: a) prevención, b) tratamiento; c) rehabilitación social; d) regulación del mercado.

El proyecto que aquí presentamos plantea dos ejes centrales de intervención del Estado Nacional en la materia. Por un lado, una política pública orientada a minimizar los riesgos y reducir los daños del uso del cannabis psicoactivo. En este sentido, se plantea prohibir toda publicidad sobre productos del cannabis psicoactivo así como declarar de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, promoviendo la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas.

Por otro lado, proponemos que sea el Estado quien asuma el control y regulación del cannabis para proteger la salud de sus habitantes, a través de la creación del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis (INCA), el cual es el órgano encargado de ejercer el control y la fiscalización de



la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución y expedición de cannabis psicoactivo, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos;

En síntesis, lo que proponemos es un Estado Nacional presente que regule el mercado de cannabis, a fin de reducir la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado y garantizar el acceso a los derechos individuales de toda la población. Es en este marco donde entendemos que la mejor política en la materia consiste en crear un mercado legal y regulado para el cannabis psicoactivo, que evite la estigmatización y la persecución por las fuerzas policiales hacia quienes cultivan y/o consumen cannabis.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

Gabriela Cerruti

Mónica Macha

Héctor Orlando Bárbaro

Carolina Gaillard

María Luisa Caparrós

