



Cómo regular el **Cannabis** Una Guía Práctica

Transform Drug Policy Foundation

Getting drugs under control

La Fundación Transform para la Política de Drogas (Transform Drug Policy Foundation) es un centro de pensamiento con personal en el Reino Unido y México. Trabajamos para poner las drogas bajo control mediante la promoción de una estricta regulación de todos los aspectos de los mercados de drogas. Nuestro objetivo es dotar a los responsables políticos y a las y los defensores de la reforma de las políticas de drogas con las herramientas necesarias para cambiar el enfoque punitivo actual por uno más saludable y seguro.

Transform surgió en respuesta al cada vez más evidente fracaso de las políticas nacionales e internacionales de drogas. Llamamos la atención sobre el hecho de que la prohibición, más que las drogas en sí mismas, es la causa principal de los daños relacionados a ellas tanto a nivel individual como comunitario y nacional, y por ello debe ser sustituida por el control efectivo, justo y humano de la regulación. Proporcionamos argumentos críticos y basados en evidencia contra el prohibicionismo y proponemos una nueva forma de pensar las alternativas al actual régimen de fiscalización internacional. De la misma manera, ofrecemos las herramientas necesarias para defender y argumentar a favor de la reforma de la política de drogas a nivel local, nacional e internacional.

Además de trabajar con una amplia gama de actores entre los que destacan los medios de comunicación masiva, la sociedad civil y los grupos profesionales a nivel mundial, aconsejamos también a gobiernos nacionales y organizaciones multilaterales, como la Organización de Estados Americanos y ostentamos estatus consultivo especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

Mexico Unido Contra la Delincuencia

15 años construyendo ciudadanía, seguridad, legalidad y justicia

México Unido contra la Delincuencia es una asociación civil no lucrativa, no religiosa y ajena a los partidos políticos que, desde 1997, trabaja por la construcción de una ciudadanía efectiva en favor de la seguridad, la legalidad y la justicia. Nacida de una iniciativa ciudadana convocada por la Sra. Josefina Ricaño de Nava, el objetivo original de nuestra organización era buscar nuevas formas de organizar los esfuerzos de la sociedad para revertir la situación de inseguridad y no permanecer inactivos ante la creciente degradación del ambiente de convivencia en el país.

A lo largo de nuestros más de 15 años de experiencia en el campo de la seguridad, en MUCD hemos brindado atención a decenas de miles víctimas, colaborado con gobiernos locales, estatales y nacionales y asesorado a organismos multilaterales. De la misma manera, hemos consolidado el programa de Cultura de la Legalidad más grande del país y recientemente nos erigimos como una de las organizaciones líderes en la reforma de la política de drogas a nivel nacional, regional e internacional.



Introducción

Nos encontramos ante un momento histórico. La legalización y regulación del cannabis para usos no médicos (o “recreativos”) no sólo ha avanzado desde los márgenes hasta el centro del debate político sino que también ha transitado de la teoría a la realidad. Este libro llega en un momento donde varias jurisdicciones alrededor del mundo están debatiendo, desarrollando o implementando modelos de regulación legal del cannabis. Así pues, la pregunta ha cambiado decisivamente de “¿Debemos mantener la prohibición del cannabis?” a “¿Cómo funcionará la regulación legal en la práctica?”

Esta publicación pretende guiar a las y los tomadores de decisión y defensores de la reforma a lo largo de los retos prácticos más importantes en el desarrollo e instrumentación de sistemas efectivos de regulación legal. De la misma manera, explora cuáles deben ser los objetivos de toda política orientada a regular el cannabis y cuáles son los modelos de regulación legal que pueden alcanzarlos de mejor manera.

Metas y opciones de política

Lejos de la vaguedad de los objetivos políticos e ideológicos de la prohibición, hemos identificado las siguientes metas para una política efectiva de cannabis:

- Proteger y mejorar la salud pública
- Reducir la criminalidad asociada al tráfico ilegal de drogas
- Mejorar la seguridad y el desarrollo

- Proteger a las y los jóvenes así como a los grupos poblacionales más vulnerables
- Proteger los Derechos Humanos
- Proveer los mejores retornos de la inversión pública

Las diferentes opciones de política para regular el cannabis son parte de un espectro que incluye la prohibición (que puede ser más o menos astringentemente aplicada), varios modelos regulatorios que incluyen diferentes niveles de intervención gubernamental y esquemas de libre mercado esencialmente desregulados. Los modelos de regulación que se ubican en el medio, entre los extremos de absoluta prohibición y libre mercado, son las mejores alternativas para alcanzar las metas descritas anteriormente.



Las opciones en cualquiera de los extremos del espectro – mercados no regulados controlados por criminales o empresas privadas – implican la pérdida de capacidad de los gobiernos para intervenir en el comercio del cannabis y asegurar que dichos objetivos sean alcanzados. Por el contrario, bajo la regulación legal, dicha intervención puede tomar diferentes formas.

La presente guía está organizada en distintas secciones que exploran cada área de la regulación así como las diversas herramientas regulatorias a nuestra disposición. El análisis aquí presentado está informado por la evidencia existente de otras políticas de regulación, en particular de los mercados de alcohol, tabaco, drogas médicas y modelos existentes de regulación de cannabis para usos médicos y no médicos. Otros capítulos discuten las preocupaciones y retos más importantes alrededor de la reforma de la política de cannabis. Al final se incluye una tabla comparativa sobre los modelos existentes alrededor del mundo para regular el cannabis para usos no médicos.

Temas clave

Los temas clave que surgen de esta guía son:

- **Mitigar los riesgos de sobre-comercialización** – La historia del control de alcohol y tabaco está llena de ejemplos de cómo los intereses comerciales fallaron en privilegiar la salud pública como prioridad. Las y los reguladores deben aprender de estas experiencias y asegurar que el comercio legal del cannabis no sea susceptible a manipulaciones industriales similares.
- **Errar del lado de la prudencia: la regulación del cannabis debe ser restrictiva al menos en el inicio** – De nuevo, la experiencia del alcohol y el tabaco demuestra que los esfuerzos de “ingeniería en reversa” para incrementar los controles sobre marcos regulatorios ya establecidos y culturalmente enraizados son problemáticos, dada la resistencia de la industria por aceptar nuevas restricciones.
- **Poner a la ciencia al centro del proceso de diseño de políticas** – en lugar de estar dictada por compromisos ideológicos o preocupaciones políticas, la política de cannabis debe ser construida sobre evidencia científica demostrando qué elementos pueden minimizar los potenciales daños y maximizar los potenciales beneficios asociados al uso legal de la droga.

Detalles prácticos de la regulación legal

a Producción

- La regulación de la producción debe tener dos objetivos principales: garantizar la seguridad y calidad del producto a través de las pruebas, evaluaciones y supervisiones pertinentes de la producción, y asegurar la seguridad de dichos sistemas para prevenir desviaciones hacia mercados ilícitos;
- La producción legal de cannabis puede conducirse de varias maneras, en pequeña escala vía el cultivo en casa o los llamados “clubes sociales de cannabis” o en mayor escala vía compañías privadas sujetas a distintos niveles de supervisión gubernamental. Cada modelo tiene sus propios retos, pero algunos ejemplos se encuentran ya en operación en distintas partes del mundo sin representar mayores problemas.

b Precio

- Los controles de precio son una herramienta de regulación importante y flexible que permite influir en las dinámicas del mercado legal –aunque debe ser utilizada con precaución de manera que se reduzcan los riesgos de alterar la naturaleza del mercado con impactos negativos no previstos;
- Dichos controles tienen que balancear dos prioridades en conflicto: el deseo de disuadir el uso (manteniendo los precios lo suficientemente altos) y la necesidad de reducir el tamaño de los mercados ilícitos (manteniendo los precios lo suficientemente bajos);

- Una evaluación cuidadosa en esta material debe ser desarrollada con el fin de adaptar la política a las lecciones aprendidas, los cambios en los patrones de uso y las prioridades locales.

c Impuestos

- Hay varias maneras de generar ingresos impositivos en el mercado legal de cannabis, pero todas ellas deben funcionar de un modo que apoye, y no mine, las metas más amplias de la política exploradas con anterioridad;
- El total de ingresos generados dependerá del modelo de impuestos adoptado y del tamaño del mercado grabable. Sin embargo, las variaciones potenciales de ambos a través del tiempo hacen que las predicciones sean difíciles;
- Un sistema basado en el gravamen de la producción y las ventas, con el porcentaje de THC por peso como medida grabable, resulta el punto de partida más sensato al iniciar la discusión. Sin embargo, cada modelo necesitará adaptarse a las necesidades específicas de los ambientes políticos locales y los marcos impositivos existentes.
- Mientras que limitar el uso de los impuestos recaudados en el mercado legal de cannabis a programas sociales puede ser políticamente atractivo, hacerlo puede resultar problemático en la práctica.

d Preparación y método de consumo

- Dado que el cannabis puede presentarse y consumirse en una diversidad de maneras, los modelos regulatorios deberán ser diseñados teniendo en cuenta los patrones de uso locales.
- Los riesgos asociados al uso de cannabis responden al tipo de preparación, dosis, potencia y método de consumo. La regulación puede reducir estos riesgos promoviendo el uso de productos más seguros (en particular de aquellos que son menos fuertes); alentando métodos

de consumo menos dañinos (especialmente aquellos que no implican fumarlo, como los vaporizadores); y proveyendo de ambientes seguros en los cuales se pueda consumir.

e Fuerza/potencia

- La naturaleza de la potencia del cannabis difiere de la potencia de las bebidas alcohólicas en tanto el cannabis tiene más de un ingrediente activo que pueden ser consumidos de diferentes maneras;
- Los riesgos asociados a la potencia pueden ser reducidos a través de testeos y controles de calidad del producto, etiquetados claros y precisos, ventas responsables al menudeo y educación sobre uso responsable. Esta combinación de intervenciones es más efectiva y menos problemática que los intentos arbitrarios por imponer límites a la potencia en los distintos productos.

f Embalaje

- Uno de los objetivos principales del empaquetado debe ser reducir los riesgos de ingesta accidental, por lo tanto, éstos deberán ser a prueba de niños;
- El empaque de los productos de cannabis deberá ser también a prueba de falsificaciones y contar con un nivel apropiado de información respecto al producto y las medidas de seguridad recomendadas así como las advertencias tradicionales de conservación y uso con moderación.
- La regulación del empaque de estos productos deberá tomar en cuenta las lecciones aprendidas del empaquetado de alcohol y tabaco, mismos que históricamente fueron diseñados para alentar el consumo, particularmente entre jóvenes.
- La tecnología disponible para el empaquetado de alimentos y medicinas puede ser fácil y económicamente adaptada para satisfacer las necesidades del empaquetado de productos de cannabis.

g Vendedores

- Como “guardianes” del acceso a los productos de cannabis, es importante que las y los vendedores estén sujetos a controles regulatorios que aseguren que la sustancia sea puesta a disposición de manera segura y responsable;
- Las licencias de vendedores deberán, por lo tanto, ser otorgadas o retiradas sobre la base del cumplimiento de las disposiciones regulatorias (en particular la aplicación de controles de edad para el acceso al mercado) y del nivel de satisfacción con el que proporcionan información sobre el producto y sus riesgos a las y los consumidores;
- Las prioridades comerciales pueden minar la práctica responsable de venta al menudeo, de tal manera que cualquier tipo de regulación sobre el sistema de licencias necesitará ser vigorosamente aplicado si ha de ser efectivo.

h Compradores

- Los posibles controles sobre compradores/usuarios incluyen: edad mínima de acceso, restricciones sobre la compra (cantidades máximas) y condiciones sobre cuándo y dónde será posible consumir;
- Ahora bien, dónde delimitar la edad mínima de acceso al mercado legal dependerá de la realidad local. Sin embargo, establecer dicho umbral en 18 años de edad parecería sensato, sobre todo en aquellos lugares donde esta edad aplica también para acceder a sustancias como el alcohol y el tabaco. Nuevamente, este tipo de controles deberán ser estrictamente aplicados si han de ser efectivos y deberán ser complementados con prevención y educación basadas en evidencia.

i Puntos de venta

- Los controles respecto a los puntos de venta (en términos de ubicación, horarios de apertura, apariencia física y densidad geográfica) deberán establecerse buscando alcanzar un equilibrio entre la disponibilidad necesaria para satisfacer la demanda adulta de estos productos (mientras se reduce la oportunidad de oferta criminal) y la sobre-disponibilidad que aliente el uso;
- La apariencia física de los puntos de venta al por menor deberá ser funcional y no promocional. La apariencia de las farmacias puede proporcionar un ejemplo útil;
- Los controles sobre los lugares que permitan el consumo in situ (que deben ofrecer un ambiente amigable y cómodo) deberán centrarse en la señalización externa y en la exhibición interna de los productos disponibles.

j Mercadotecnia

- La experiencia con el alcohol y el tabaco demuestra cómo la mercadotecnia puede utilizarse para iniciar y promover el consumo y fomentar la adopción de comportamientos de riesgo. Sin embargo, también demuestra claramente que los controles estrictos pueden imponerse y ayudar a mitigar con eficacia tales efectos;
- La prohibición total de todo esfuerzo publicitario y de mercadeo (como se indica en el Convenio Marco de Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud) debe ser aplicada por default para los productos de cannabis. Las prohibiciones parciales sobre la comercialización tienden a ser mucho menos eficaces ya que la industria (por ejemplo la del tabaco), cuando es sometida a este tipo de restricciones, mantiene el mismo nivel de gasto en acciones de promoción simplemente desviando dinero de las actividades prohibidas a las permitidas.

Los principales retos

a Conducir bajo los efectos del cannabis

- Los riesgos asociados a la conducción bajo los efectos del cannabis – para conductor, pasajeros y conductores de otros vehículos– han hecho de esta conducta un delito en prácticamente todas las jurisdicciones y justifican la imposición de sanciones de acuerdo a una jerarquía correspondiente a la gravedad de la infracción.
- Sin embargo, la aplicación de la ley en este ámbito es problemática debido a la dificultad de establecer un nivel preciso de intoxicación que vuelva “inaceptable” la conducción de vehículos (los niveles de THC en sangre no guardan una correlación tan estrecha con la incapacidad para conducir como lo hacen los niveles de alcohol en sangre, por ejemplo);
- En vista de este problema, se recomienda una política centrada alrededor de estándares basados en los efectos. Es decir, una en la que la evidencia colectada respecto al “consumo reciente” se derive no sólo de una prueba de sobriedad de campo sino de una validación posterior vía análisis de sangre. El umbral de THC en sangre más allá del cual los fiscales pueden suponer razonablemente que el conductor ha utilizado cannabis recientemente deberá estar determinado por la mejor evidencia disponible. En la actualidad, la literatura científica sugiere un umbral de entre 7 y 10 nano-gramos de THC por mililitro de sangre;
- El uso combinado de alcohol y cannabis presenta un riesgo de seguridad mucho mayor y deberá ser abordado a través de la utilización de menores umbrales límite para ambas sustancias;
- La tolerancia cero o la aplicación de límites fijos de THC en sangre que desencadenan automáticamente la aplicación de las sanciones se debe evitar. Esto debido a que implican un riesgo de perseguir innecesariamente a conductores que aunque hayan consumido cannabis con anterioridad no demuestran impedimentos reales para conducir.

Semejante escenario es posible debido a que el THC y los metabolitos del cannabis pueden ser detectados mucho después de que cualquiera de sus efectos “imposibilitantes” han desaparecido.

b La interacción de los sistemas regulatorios para el uso médico y no médico del cannabis

- Es importante hacer una clara distinción entre los desafíos políticos y regulatorios relacionados al cannabis para usos médicos y no médicos, de tal manera que los procesos paralelos de investigación y desarrollo de políticas se apoyen mutuamente en lugar de obstaculizarse;
- A menudo estas dos cuestiones se han fusionado, lo cual si bien en términos políticos ha tenido un impacto positivo en la práctica conlleva riesgos. A menos que haya una razón específica para explorar la intersección entre los dos mercados, se sugiere separar ambas cuestiones en la medida de lo posible.

c Cannabinoides sintéticos

- Los cannabinoides sintéticos que imitan los efectos del cannabis constituyen una parte fundamental del creciente mercado de nuevas sustancias psicoactivas (NSP también llamadas “legal highs”);
- Se sabe relativamente poco acerca de la creciente cantidad de cannabinoides sintéticos disponibles y los productos no regulados que los contienen. Sin embargo, con frecuencia, éstos son muy potentes y podrían ser aún más riesgosos que el cannabis “natural”;
- Ninguna nueva sustancia psicoactiva deberá estar legalmente disponible sin un nivel adecuado de pruebas y medidas regulatorias. Hasta cumplir con dichos criterios, es sensato establecer una prohibición por default. El sistema de regulación para estas sustancias propuesto en Nueva Zelanda ofrece un ejemplo útil de cómo podría funcionar un sistema de este tipo.

- El mercado de cannabinoides sintéticos es alimentado por la prohibición del cannabis y es razonable pensar que desaparecerá en gran medida cuando ésta termine, dado que la mayoría de las y los usuarios reportan preferencia por el cannabis “real” sobre sus alternativas sintéticas.

d Turismo de cannabis

- El potencial aumento en el turismo o tránsito transfronterizo entre jurisdicciones donde el cannabis es legal y/o prohibido es real aunque tiende a ser problematizado de manera exagerada;
- La experiencia de los Países Bajos sugiere que el turismo relacionado con el consumo de cannabis no es muy diferente a cualquier otra forma de turismo y trae beneficios económicos con pocos problemas;
- El tránsito transfronterizo localizado representa un mayor problema. Sin embargo éste también debe ser gestionado de manera pragmática y no a través del incremento de vigilancia fronteriza de mano dura y probablemente contraproducente;
- La solución obvia a largo plazo es regular legalmente los mercados de cannabis a ambos lados de la frontera en cuestión.

e Las convenciones de la ONU y el cannabis

- El obsoleto, inflexible y contraproducente sistema internacional de fiscalización de drogas –en la forma de las tres convenciones de la ONU y agencias correspondientes– fue diseñado hace más de 50 años y su reforma para hacerlo “apto” los propósitos que lo preceden presenta un atraso que es ya impostergradable;
- En su forma actual, los mercados regulados de cannabis para usos no médicos están prohibidos, pero el deseo de un número creciente de Estados por explorar este tipo de alternativas está forzando a la apertura del debate;

- Existen mecanismos ya establecidos para reformar los tratados de drogas de la ONU (modificación, enmienda o sustitución) aunque su activación puede ser vetada por Estados miembros “prohibicionistas”;
- La acción unilateral o coordinada (entre grupos de Estados “reformistas” de ideas afines) es probable que sea necesaria para forzar reformas estructurales más amplias mientras se exploran otras vías multilaterales. Además, las opciones para que los Estados se retiren de uno o más tratados; se retiren y vuelvan a adherirse con reservas sobre determinados artículos, o decidan violar los tratados existen;
- Sin embargo, llevar esto a la práctica implica esencialmente explorar un territorio desconocido: todas estas opciones presentan complejos desafíos legales y diplomáticos y tienen costos políticos significativos. Sin embargo, a pesar de la inercia diplomática e institucional, es evidente que los fracasos de la prohibición del cannabis están inclinando la balanza a favor de la reforma, tanto a nivel estatal como multilateral.

La regulación del cannabis

	Prohibición	Uruguay	Washington
Modelo general	Prohibición absoluta de la producción, el suministro y la posesión de cannabis para uso no médico (<i>de jure</i> ilegal)	Modelo controlado por el gobierno (<i>de jure</i> legal)	Empresas privadas reguladas tienen licencia para producir y suministrar cannabis (<i>de jure</i> legal)
Producción	<ul style="list-style-type: none"> No hay control de la producción, únicamente los esfuerzos policiales para erradicar o interceptar la producción ilícita. El cannabis proviene del mercado ilícito, en el que se produce sin supervisión regulatoria. 	<ul style="list-style-type: none"> Un puñado de empresas privadas son contratadas por el gobierno para producir el cannabis. La producción es monitoreada por el Instituto para la Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), que es operado por el gobierno y que también es responsable de otorgar las licencias. La producción se realiza en tierras estatales supervisadas tanto por seguridad privada (pagada por los productores autorizados) como pública (policía o ejército). 	<ul style="list-style-type: none"> Las licencias de producción son otorgadas por la Junta de Control de Licor del estado a individuos o compañías cuyos antecedentes hayan sido revisados y cumplan los criterios de seguridad y calidad especificados. Los productores deben proveer muestras de cannabis para análisis regulares de seguridad y potencia, mismos que serán conducidos por laboratorios independientes. Los productores no podrán tener más de tres licencias de producción y/o procesamiento. El área estatal dedicada a la producción del cannabis no puede exceder los 2 millones de pies cuadrados.

alrededor del mundo

Colorado	Holanda	España	Recomendaciones de Transform
<p>Empresas privadas reguladas tienen licencia para producir y suministrar cannabis (<i>de jure</i> legal)</p>	<p>Sistema de “cafés” de cannabis (<i>de facto</i> legal)</p>	<p>Clubes sociales de cannabis sin fines de lucro (<i>de facto</i> legal)</p>	<p>Modelo de mercado regulado Borland + disposición legal para el cultivo en casa y clubes sociales de cannabis regulados (<i>de jure</i> legal)</p>
<ul style="list-style-type: none"> Las licencias de producción se otorgan por la “Marijuana Enforcement Division” a individuos o compañías que pasen una revisión de perfil y cumplan con los controles de seguridad y calidad especificados. Durante el primer año, los productores y los vendedores deben ser parte de la misma compañía. Los productores deben entregar muestras de cannabis para análisis regulares de seguridad y potencia, que serán llevados a cabo por laboratorios independientes. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay controles formales ya que la producción continúa siendo ilegal. El cannabis aún proviene del mercado ilícito sin ninguna provisión de regulación. Cierta cantidad se produce domésticamente y otra aún se importa de regiones tradicionalmente productoras. 	<ul style="list-style-type: none"> No se necesita licencia y no hay un marco regulatorio formal. Los trabajadores o voluntarios monitorean la producción bajo un código informal de conducta. 	<ul style="list-style-type: none"> Productores comerciales con licencia otorgada por una agencia de gobierno que actúa como el único comprador y abastece a los vendedores con licencia. Los productores comerciales pueden competir por licitaciones del gobierno. La agencia del gobierno también especifica la naturaleza y potencia de los productos y monitorea los controles de calidad.

	Prohibición	Uruguay	Washington
Preparación	<ul style="list-style-type: none"> • No hay restricción en las variedades de cannabis o en los productos de cannabis disponibles. • El contenido de los productos no está regulado, es desconocido y altamente variable. Los adulterantes son comunes en las resinas y también se han observado en el cannabis herbal. 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 variedades de cannabis cuentan con licencia para la producción y el abastecimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay restricciones en el rango de cepas de cannabis o en los productos con contenido de cannabis disponibles en el mercado.
Potencia	<ul style="list-style-type: none"> • No hay límites de potencia (THC) y no se provee a los usuarios información acerca de la potencia de lo que están comprando, excepto informalmente vía vendedores ilícitos. 	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno sólo otorga licencias de producción y abastecimiento de cannabis con un determinado contenido de THC y CBD. 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay límites de potencia (THC) pero el embalaje debe indicar los niveles/ contenido de THC.
Precio	<ul style="list-style-type: none"> • El precio está determinado por la interacción del abastecimiento criminal con la demanda de los usuarios en un mercado no regulado. 	<ul style="list-style-type: none"> • El precio se fijará entre los 20 y los 22 pesos uruguayos por gramo tomando en cuenta un porcentaje de impuestos que servirá para cubrir los costos de funcionamiento del IRCCA y financiará una campaña nacional de educación sobre las consecuencias del uso de cannabis. 	<ul style="list-style-type: none"> • El precio de la venta al por menor es esencialmente determinado por el mercado y los impuestos.

Colorado	Holanda	España	Recomendaciones de Transform
<ul style="list-style-type: none"> No hay restricciones en el rango de cepas de cannabis o en los productos con contenido de cannabis disponibles en el mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> Un rango de productos de cannabis está legalmente disponible vía los "cafés". 	<ul style="list-style-type: none"> Principalmente está disponible en cannabis herbal, aunque también hay comestibles tinturas y otras preparaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Un rango de productos con calidad y potencia controladas (los detalles determinados por un cuerpo regulatorio del gobierno). El rango de productos inicialmente es un calco aproximado del mercado ilícito previo a la reforma. Los cambios en los rangos del mercado se introducen cuidadosamente y de manera incremental. Los controles en las preparaciones disponibles tienen como meta fomentar patrones de consumo seguros. Un rango más amplio de productos puede estar disponible vía el cultivo en casa y los clubes sociales de cannabis.
<ul style="list-style-type: none"> No hay límites de potencia (THC) pero el embalaje debe indicar los niveles/contenido de THC. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay límites de potencia en los productos vendidos. Pruebas y etiquetado informales para los productos de cannabis –en particular para los contenidos de THC. El gobierno holandés ha propuesto una prohibición a los productos de cannabis con un nivel de THC mayor al 15%, pero esto aún no se ha instrumentado. 	<ul style="list-style-type: none"> Se cultivan cepas de diversas potencias. No hay un mandato formal para realizar pruebas. 	<ul style="list-style-type: none"> Un rango de productos con diversas potencias debe estar disponible. Las decisiones respecto a la potencia de los productos para la venta al menudeo deben ser llevadas a cabo por una agencia del gobierno (ver arriba). Una demanda más especializada para productos que no estén disponibles a la venta puede cubrirse vía el cultivo en casa y los clubes sociales de cannabis.
<ul style="list-style-type: none"> El precio de la venta al por menor es esencialmente determinado por el mercado y los impuestos. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay controles de precios, aunque los precios continúan relativamente tan altos como los del mercado ilegal dados los costos de personal, impuestos, ubicación, así como por el riesgo de ser arrestados al que aún se enfrentan los productores. 	<ul style="list-style-type: none"> Los usuarios pagan cuotas de membresía en proporción a su consumo, la cuales se reinvierten en el mantenimiento del club. 	<ul style="list-style-type: none"> Los parámetros para la fijación de precios deben ser determinados por una agencia del gobierno, usando el precio como una herramienta para lograr las metas políticas fijadas previamente. Inicialmente se deben mantener los precios a niveles similares a los del mercado ilícito (o muy cerca). Precios más altos para productos más riesgosos para fomentar patrones de uso más seguros. Los cambios de precios deben ser incrementales y estar basados en un cuidadoso monitoreo de su impacto.

	Prohibición	Uruguay	Washington
Acceso según la edad	<ul style="list-style-type: none"> No hay controles de acceso según la edad: los vendedores ilícitos no aplican restricciones de edad. 	18	21
Restricciones a compradores	<ul style="list-style-type: none"> Cualquier persona puede comprar cannabis y no se fijan límites de venta. 	<ul style="list-style-type: none"> La venta de cannabis está restringida a ciudadanos uruguayos y residentes. Éstos pueden comprar sólo 40 gramos al mes (máximo 10 gramos por semana) y el volumen de venta a usuarios individuales se monitorea vía una base de datos anónima del gobierno central. Los compradores deben presentar una prescripción médica o estar registrados en la base de datos para tener acceso al cannabis. 	<ul style="list-style-type: none"> Tanto los residentes como los no residentes del estado de Washington pueden comprar hasta 1 onza de cannabis en cada transacción.
Vendedor	<ul style="list-style-type: none"> Los vendedores ilícitos no tienen ninguna obligación de cuidar a sus clientes y quizá ni siquiera saben qué contiene el cannabis que venden. 	<ul style="list-style-type: none"> Farmacéuticos calificados con licencia para comerciar cannabis, las cuales son otorgadas por el Ministerio de Salud Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> Sanciones por violaciones a las condiciones de la licencia, tales como ventas a menores. Los vendedores no tienen un requerimiento formal de formación o entrenamiento.

Colorado	Holanda	España	Recomendaciones de Transform
21	18	18	<ul style="list-style-type: none"> • 18 es una edad apropiada en la mayoría de los lugares, pero la decisión debe estar basada en la cultura local y el ambiente político de cada lugar.
<ul style="list-style-type: none"> • Los residentes de Colorado pueden comprar hasta 1 onza de cannabis por transacción, los no residentes están restringidos a un cuarto de onza por transacción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los "cafés" no pueden vender más de 5 gramos por persona por día. • Algunos municipios fronterizos aplican una restricción que sólo permite el acceso a los residentes del municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • En la mayoría de los clubes, la membresía puede obtenerse sólo vía la invitación explícita de otro miembro, o si alguien tiene una necesidad médica de cannabis. • Típicamente cada miembro tiene acceso a 2 o 3 gramos por día. 	<ul style="list-style-type: none"> • Límites para las transacciones individuales para minimizar la compra de grandes cantidades que puedan después revenderse. • Los patrones de restricción de acceso sólo para residentes o sólo para miembros pueden ser apropiados bajo ciertas circunstancias locales.
<ul style="list-style-type: none"> • Sanciones para las violaciones de las condiciones de la licencia, tales como venta a menores. • Los vendedores pueden obtener una designación de "vendedor responsable" tras haber completado un programa de entrenamiento aprobado por las autoridades estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sanciones por violaciones a las condiciones de la licencia, tales como venta a menores. • El entrenamiento formal de los vendedores no es un requisito. 	<ul style="list-style-type: none"> • El entrenamiento formal de los vendedores no es un requisito, aunque los clubes usualmente emplean personal o voluntarios con un conocimiento sustancial sobre el cannabis y su cultivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los vendedores deben estar obligados a cumplir con las condiciones de la licencia y estar sujetos a sanciones por incumplimiento como multas o pérdida de la licencia. • El entrenamiento de los vendedores al menudeo debe ser un requisito que, adicionalmente, podrá exigirse a los vendedores en puntos de consumo y venta al mayoreo.

	Prohibición	Uruguay	Washington
Puntos de venta	<ul style="list-style-type: none"> • Los vendedores ilícitos pueden vender en cualquier lugar que les resulte conveniente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los productores privados venden el cannabis al gobierno, que después lo distribuye vías las farmacias con licencia a usuarios registrados. • Las farmacias tienen permitido vender el cannabis junto con otras drogas médicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los puntos de venta sólo pueden vender cannabis y productos de cannabis. • Les está prohibida la entrada a los menores. • Las tiendas no pueden estar ubicadas dentro de un radio de 1000 pies de escuelas y otras áreas que frecuenten los niños. • Los vendedores pueden ser dueños de un máximo de 3 puntos de venta y cada uno debe estar en un condado distinto.
Impuestos	<ul style="list-style-type: none"> • Todos los ingresos fluyen, sin impuestos, directamente a vendedores ilícitos y organizaciones criminales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los ingresos impositivos son utilizados para financiar el funcionamiento del IRCCA y una campaña nacional para educar al público sobre las consecuencias del uso del cannabis. 	<ul style="list-style-type: none"> • El cannabis está sujeto a un impuesto del 25% en tres etapas de la cadena de abastecimiento: cuando es vendido por el productor al procesador, cuando el procesador lo vende al distribuidor y cuando el distribuidor lo vende al consumidor. Además de esto, el cannabis tiene un impuesto estándar de ventas del 8.75%.
Marketing	<ul style="list-style-type: none"> • No hay control en el mercadeo, aunque los vendedores ilícitos de cualquier forma no tienen acceso a los canales de mercadeo convencionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las formas de promoción, publicidad o patrocinio del cannabis están prohibidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • No puede mostrarse ninguna forma de publicidad en un radio de 1000 pies de escuelas y tampoco están permitidas en propiedad o transporte público. • La publicidad tiene prohibido promover el exceso de consumo. • Los anaqueles y ventanas del frente de las tiendas no pueden mostrar productos de cannabis.

Colorado	Holanda	España	Recomendaciones de Transform
<ul style="list-style-type: none"> • Los puntos de venta no pueden vender otra cosa más que cannabis y productos de cannabis. • Los menores tienen prohibido entrar a las tiendas. • Durante el primer año del nuevo sistema los puntos de venta deben producir al menos el 70% de lo que venden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los gobiernos locales tienen el poder de decidir si aceptan o no “cafés” en sus áreas. • Los “cafés” no están permitidos dentro de un radio de 250m de las escuelas. • Los “cafés” no tienen permitido vender alcohol y sólo pueden tener 500g de cannabis en el local en cualquier momento. 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay restricciones respecto a dónde pueden establecerse los clubes. • El cannabis se distribuye en el sitio mismo, por los trabajadores del club y sólo cantidades limitadas pueden llevarse para ser consumidas fuera del sitio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Controles de ubicación y horarios determinados según recomendaciones del gobierno y la comunidad local. • Sólo debe venderse cannabis no alcohol ni otras drogas. Comida y bebida se permitirán en los puntos de venta y consumo.
<ul style="list-style-type: none"> • Al momento de escribir esta guía la tarifa propuesta era de 15% de impuestos por la administración tributaria y 10% de impuesto de venta. • \$40 millones al año provenientes de los impuestos se destinará a la construcción de escuelas, mientras que los impuestos de venta cubrirán los gastos del nuevo sistema regulatorio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los “cafés” no pagan IVA, pero sí otros impuestos de cooperación y venta. • En 2008, los “cafés” holandeses pagaron 400 mil euros de impuestos sobre ventas que se ubicaron alrededor de los 2 mil millones de euros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los CSC pagan impuestos sobre la renta, seguridad social para sus empleados, impuestos corporativos y, en algunos casos, IVA en los productos que venden. 	<ul style="list-style-type: none"> • El modelo de fiscal se construye dentro de los controles de precio (ver arriba). • Los impuestos se determinan localmente. • Una proporción de los impuestos se puede destinar a gastos comunitarios y sociales no financiados.
<ul style="list-style-type: none"> • Campañas publicitarias que puedan llegar a los menores están prohibidas. • Los anaqueles o estanterías de cara al frente de la tienda con productos de cannabis están prohibidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los “cafés” no tienen permitido hacerse publicidad. • Está prohibido que los anuncios a la calle hagan referencia explícita al cannabis, aunque las palabras “coffee shop” están permitidas y las imágenes Rastafari y las hojas de cannabis los hacen fácilmente inidentificables. • Los menús de productos están generalmente debajo del mostrador para evitar un efecto promocional. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se permite la publicidad de los productos o los propios clubes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición <i>a priori</i> de todas las formas de promoción, de acuerdo a las directrices emitidas por la OMS en materia de tabaco.

	Prohibición	Uruguay	Washington
Conducir	<ul style="list-style-type: none"> Conducir bajo la influencia del cannabis es ilegal en todas las jurisdicciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Existe un límite de 5ng/ml THC, por lo que cualquiera que sea detenido conduciendo con concentraciones superiores a este límite es encontrado culpable de conducir bajo la influencia del cannabis. 	<ul style="list-style-type: none"> Si un conductor excede el límite de 5ng/ml de THC en sangre se permite la suposición de que se conduce bajo la influencia del cannabis. El límite, por lo tanto, actúa esencialmente como una guía, fomentando que los jurados condenen a los conductores que lo excedan, en lugar de automáticamente imponer una sanción.
Cultivo en casa	<ul style="list-style-type: none"> El cultivo en casa es ilegal aunque en algunas jurisdicciones en tolerado como parte del esquema de despenalización. 	<ul style="list-style-type: none"> El cultivo en casa de hasta seis plantas está permitido y la producción resultante no puede exceder los 480 gramos anuales. De manera alternativa, los residentes pueden juntar sus plantas en un club de cannabis que podrán cosechar hasta 99 plantas cada uno y contar con no más de 45 miembros registrados. Los excedentes de los clubes deberán ser registrados y, en su caso, reportados y entregados al IRCCA. 	<ul style="list-style-type: none"> El cultivo en casa está prohibido.

Colorado	Holanda	España	Recomendaciones de Transform
<ul style="list-style-type: none"> • Pruebas basadas en la discapacidad, con sanciones que incluyen la suspensión de la licencia (por hasta 5 años), multas y encarcelamiento (variable dependiendo de si hay heridas físicas involucradas). • Límites diferentes para diferentes drogas aún deben establecerse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pruebas basadas en la discapacidad, con sanciones que incluyen la suspensión de la licencia (por hasta 5 años), multas y encarcelamiento (variable dependiendo de si hay heridas físicas involucradas). Límites diferentes para diferentes drogas aún deben establecerse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pruebas basadas en la discapacidad, con un rango de sanciones criminales y administrativas que potencialmente pueden imponerse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Un mensaje claro de que conducir bajo la influencia del cannabis es peligroso e ilegal. • Estándar basado en los efectos con sanciones basadas en resultados de pruebas de sobriedad. • Análisis de sangre para probar el uso reciente una vez que la causa probable haya sido establecida. • Umbrales para los niveles de THC en la sangre sujetos a revisión según emerjan nuevas evidencias.
<ul style="list-style-type: none"> • Los residentes pueden cultivar hasta 6 plantas para el uso personal. 	<ul style="list-style-type: none"> • El cultivo de hasta 5 plantas de cannabis es considerado "una prioridad baja de prosecución". 	<ul style="list-style-type: none"> • El cultivo de hasta 2 plantas de cannabis está permitido. 	<ul style="list-style-type: none"> • El cultivo en casa debe permitirse para adultos bajo ciertos parámetros. • La meta es proteger a los menores y prevenir ventas secundarias con fines de lucro. • Provisiones para que los clubes sociales de cannabis operen bajo la regulación formal. Controles similares a las directrices informales de los CSC de España.

“Con esta nueva guía, Transform continúa a la vanguardia de la reforma de la política de drogas. Este trabajo pone a la ideología de lado, centrándose en la práctica esencial de desarrollar un marco regulatorio viable para el cannabis como una alternativa al fallido modelo de prohibición.”

Representante **Roger Goodman**, Presidente del Comité de Seguridad Pública de la Cámara de Representantes del estado de Washington, E.U.

Cómo regular el **Cannabis**: Una Guía Práctica

La presente es una guía sobre cómo establecer la regulación legal de los mercados de cannabis para usos no médicos. Está dirigida a tomadoras y tomadores de decisión, responsables políticos, defensores de la reforma de política de drogas y comunidades afectadas alrededor del mundo que están presenciando cómo cambia la pregunta de “¿Debemos mantener la prohibición del cannabis?” a “¿Cómo funcionaría la regulación legal?”

Hace unos años este libro habría sido en gran medida teórico. Ahora, sin embargo, el debate sobre la regulación del cannabis se ha movido de manera decisiva en la corriente política, y ciudades, estados e incluso países están considerando, desarrollando o instrumentando una gama de modelos de regulación de mercados para el uso no medicinal de cannabis. De este modo, el presente libro se basa en la evidencia disponible, no sólo a partir de décadas de experiencia en la regulación de alcohol, tabaco y medicamentos farmacéuticos, sino también en la experiencia recogida por los “clubes sociales de cannabis” en España, las empresas comerciales de cannabis en Estados Unidos y Holanda, así como en el sistema de regulación responsable de Uruguay.

Este libro pretende guiar a todos aquellos interesados en la política de drogas, especialmente de cannabis, a través de los desafíos prácticos más importantes a considerar durante el diseño y la instrumentación de políticas de regulación que busquen contribuir al desarrollo de un mundo sano y más seguro en el que todos queremos vivir.

“El enfoque tradicional no ha funcionado. Alguien tenía que ser el primero [en regular legalmente el mercado del cannabis para usos no médicos].”

José Mujica, Presidente de Uruguay, 2013

“Esta guía es una lectura esencial para las y los responsables políticos en todo el mundo que saben que la prohibición del cannabis ha fracasado. En completo detalle, el libro explora la experiencia pragmática y los enfoques basados en evidencia para regular la droga ilícita más ampliamente utilizada en el mundo.”

Professor **David Nutt**

Presidente del Comité Científico Independiente sobre Drogas

TRANSFORM
Getting drugs under control

