

**TRANSFORM**  
Getting drugs under control

**MEXICO UNIDO**  
CONTRA LA DELINCUENCIA A.C

# Legalización del Cannabis en Uruguay: Priorizando la salud y seguridad públicas sobre el lucro privado

En 2016, Uruguay se convertirá en el primer país del mundo en introducir un mercado legalmente regulado a nivel nacional para la producción y suministro de cannabis para fines no médicos, y se propone dar un buen ejemplo. Los planes del gobierno son motivados por inquietudes sobre la seguridad y protección del público y, por ende, se proponen reducir la criminalidad y la violencia al despojar a grupos del crimen organizado del control sobre el mercado del cannabis. Los gestores de políticas no buscan iniciar una batalla campal, de modo que el mercado estará estrictamente regulado, con una participación muy limitada de empresas comerciales. Inicialmente, sólo dos empresas producirán el cannabis que se venderá a través de farmacias autorizadas a residentes registrados en Uruguay mayores de 18 años, y está prohibida toda forma de promoción y publicidad. También se contempla el cultivo doméstico y como parte de clubes sociales de cannabis sin fines de lucro, lo cual sirve igualmente para evitar los problemas asociados con un mercado comercializado.

## Antecedentes

En diciembre de 2013, Uruguay promulgó una ley para establecer un mercado legalmente regulado de cannabis.<sup>1</sup> Programado para empezar a operar entre mediados y fines de 2016, será el primer mercado de su tipo en el mundo; aunque en varios estados de los EE.UU. se han establecido mercados similares de cannabis al nivel estatal, ninguna otra nación ha legalizado el cannabis para consumo tanto médico como no-médico a *nivel nacional*.

El mercado que se está estableciendo en Uruguay se diferencia de aquellos en los EE.UU. de otras maneras importantes. Las reformas en los EE.UU. fueron resultado de iniciativas ciudadanas aprobadas por el voto popular, mientras que en Uruguay fue el propio gobierno quien aceleró el cambio. De hecho, según un sondeo realizado en 2013, sólo una minoría de los ciudadanos en Uruguay –28%– apoyaba la legalización del

cannabis para usos no médicos (aunque el respaldo al uso de cannabis para fines medicinales es mucho mayor). Esta cifra sí se incrementó en cerca del 4% luego que el gobierno dio a conocer detalles de sus planes,<sup>2</sup> y encuestas realizadas en 2014 muestran que este apoyo se habían incrementado a 33.6%.<sup>3</sup>

Los planes del gobierno estaban principalmente motivados por inquietudes sobre criminalidad, inseguridad y protección del público – con la lógica de que un mercado legal de cannabis capturaré la mayor parte de la actividad que actualmente realizan grupos del crimen organizado y, en consecuencia, se reducirán las tasas de violencia.<sup>4</sup> Otra meta explícita consiste en separar el mercado del cannabis de aquellos para drogas más riesgosas como el clorhidrato de cocaína o la pasta básica, un tipo de cocaína para fumar de amplio consumo en Sudamérica.<sup>5</sup>

## Una regulación cautelosa

En su intento por alcanzar esas metas, Uruguay está tomando un enfoque prudente. Los gestores de políticas tienen claro que no buscan crear una batalla campal; ellos conciben un mercado de cannabis regulado de manera estricta y responsable.<sup>6</sup> Por lo tanto, el nuevo mercado será relativamente restringido – al menos, comparado a los nacientes mercados en los EE.UU.<sup>7</sup> Veintidós compañías pujaron en una licitación por la autorización para producir el cannabis que alimentará este mercado y, en octubre de 2015, el gobierno uruguayo otorgó licencias de cultivo a dos de estas empresas.<sup>8</sup>

Las ventas de la droga al menudeo estarán a cargo exclusivamente de farmacias autorizadas y reguladas. Aunque inicialmente hubo problemas para establecer este sistema de suministro, al presente se han logrado avances y las autoridades uruguayas han anunciado un acuerdo con todas las principales asociaciones de farmacias en el país sobre los requerimientos que deberán cumplir los establecimientos participantes respecto a control de calidad, distribución, seguridad y almacenamiento.<sup>9</sup>

La tarea de regular la comercialización estará a cargo del recién fundado Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), el cual supervisará todos los aspectos del mercado.

## Productos

Según las más recientes declaraciones de la Junta Nacional de Drogas, tres tipos de cannabis herbal estarán legalmente disponibles para la compra,<sup>10</sup> con una potencia que oscila de 5% THC (el principal ingrediente psicoactivo de la sustancia) hasta un máximo de 15% THC. El cannabis se venderá en un empaque genérico, y el IRCCA establecerá un precio al menudeo de US\$ 1 por gramo, el cual está justo por debajo de los niveles del mercado ilícito (aunque el costo será mayor para variedades de cannabis de mayor potencia).<sup>11</sup> Los productos comestibles de cannabis, u otros productos que contienen cannabis como un ingrediente, no estarán disponibles para la venta al menudeo.

## Restricción de niveles de consumo

El IRCCA mantendrá igualmente un registro nacional de consumidores de cannabis que eliminará detalles que permitan identificar a los usuarios, a fin de rastrear patrones de compra y limitar la venta de la sustancia a 40 gramos por usuario al mes (10 gramos por semana). Ello se propone moderar el consumo y minimizar el riesgo de desviación del cannabis legal hacia el mercado ilícito. El registro sólo aceptará a ciudadanos uruguayos y residentes mayores de 18 años. En el punto de venta, éstos deberán proporcionar su



## Comparison of non-commercial and commercial legal cannabis markets

	Uruguay	Colorado
<b>Modelo general</b>	Mercado no comercial, fuertemente regulado	Mercado comercial similar al del alcohol
<b>Producción</b>	Dos compañías privadas producen cannabis para todo el mercado legal	Cualquier compañía autorizada puede producir la sustancia
<b>Disponibilidad de preparaciones de cannabis</b>	Tres cepas de cannabis herbal cuyo contenido de THC oscila entre 5% y 15%	Cannabis herbal, productos comestibles, ungüentos, tinturas y concentrados están disponibles, sin límite con respecto a su potencia
<b>Empaque y etiquetado</b>	Empaque simple y sin mostrar marcas, con advertencias referidas a salud. Los empaques deben contener un máximo de 10 gr de cannabis	Los empaques pueden mostrar marcas pero deben ser a prueba de niños, mostrar advertencias referidas a la salud, y enumerar todos los pesticidas, fungicidas y herbicidas no orgánicos utilizados en la producción. Los empaques para productos comestibles deben enumerar todos los ingredientes, y estos productos deben venderse en segmentos que contengan individualmente hasta 10 mg de THC, y con un límite de 100 mg de THC por empaque
<b>Precio</b>	Establecido por entidad regulatoria a niveles cercanos a los del mercado ilícito actual	Determinado por el mercado y los impuestos
<b>Impuesto</b>	El cannabis está exonerado de los tributos que de otro modo se imponen a los productos agrícolas, y las ventas no están sujetas al IVA	Impuesto indirecto de 15% desde la etapa de cultivo hasta el procesamiento o venta al menudeo, impuesto indirecto de 10% a la venta, más cualquier impuesto local o estatal vigente adicional a las ventas
<b>Puntos de venta al menudeo</b>	El cannabis sólo está disponible en farmacias registradas	Cannabis disponible sólo en tiendas autorizadas para la venta al menudeo
<b>Publicidad y promoción</b>	Exhaustiva prohibición sobre toda forma de publicidad, mercadeo y promoción del cannabis	Permitidas, pero se prohíbe la publicidad con una “alta probabilidad de llegar a los menores”
<b>Cultivo doméstico</b>	Cultivadores registrados pueden poseer hasta 6 plantas en sus domicilios	Los cultivadores no deben registrarse y pueden cultivar hasta seis plantas, con hasta tres de ellas en estado de floración
<b>Clubes de cannabis</b>	Permitidos. Los clubes pueden tener entre 15 y 45 miembros y cultivar hasta 99 plantas, y distribuir hasta 480 gramos de cannabis por persona al año	No se permiten
<b>Edad legal de acceso al sistema</b>	18	21
<b>Límite de transacciones al menudeo</b>	Los residentes en Uruguay pueden adquirir hasta 40 gramos de cannabis al mes (máximo de 10 gramos por semana) y deben registrarse en una base de datos gubernamental de consumidores	Los residentes de Colorado pueden adquirir 28.5 gr de cannabis (o productos que contengan dicha cantidad de cannabis) por transacción: los no residentes pueden adquirir 7 gr
<b>Penalty for unauthorised possession</b>	Ninguna	Hasta US\$ 100 de multa

huella digital escaneada para identificarse como compradores registrados.

Uruguay aplicará una prohibición de todo tipo de publicidad, promoción y auspicio del cannabis a lo largo de todo el mercado, medida cuya aplicación resulta difícil en los EE.UU. (donde varios estados han establecido mercados legales regulados de cannabis) por razones tanto políticas como prácticas, debido a leyes que garantizan la llamada “libertad de expresión comercial” para las empresas.<sup>12</sup> La posesión del cannabis nunca ha estado criminalizada en Uruguay, y el cannabis de origen ilícito ha sido desde hace mucho tiempo barato y fácilmente accesible, de modo que es improbable que se produzca un impacto significativo sobre el consumo de cannabis como producto de medidas disuasivas para reducir niveles de consumo o para regular el suministro.

El principal riesgo identificado es la promoción comercial. Como lo ha demostrado la historia de la regulación del alcohol y del tabaco, cuando las empresas motivadas por el lucro promueven agresivamente las drogas legales, invariablemente quedan al margen los intereses de salud pública.<sup>13</sup> Las regulaciones sobre el cannabis en Uruguay han sido específicamente diseñadas para mitigar cualquier riesgo de salud resultante de una excesiva comercialización como producto de la legalización. Específicamente, la prohibición del mercadeo, combinada con la limitada participación de empresas privadas y una estricta supervisión del gobierno, deberían tener cierto efecto en prevenir el incremento del consumo del cannabis o la iniciación de nuevos consumidores, bajo los impulsos de las fuerzas del mercado.

## Cultivo y consumo para uso médico, personal y de clubes sociales

Además de un mercado regulado de ventas al menudeo, la nueva ley en Uruguay incluye dispositivos para otras tres formas de oferta legal de cannabis. Habrá un sistema para proporcionar acceso a la droga para consumidores por razones médicas, así como la opción para cualquier consumidor adulto de cultivar cannabis en su propia casa o unirse a un club que lo haga en su nombre. Las personas autorizadas a cultivar cannabis domésticamente pueden tener hasta seis plantas de cannabis en su domicilio, y los clubes de cannabis – que deben tener entre 15 y 45 miembros – pueden cultivar hasta 99 plantas. Cuando este artículo ingresa a publicación, se han registrado más de 4,820 personas como cultivadores particulares y se han reconocido oficialmente 15 clubes de cannabis.<sup>14</sup> Con ambas formas de suministro, los consumidores particulares pueden cosechar hasta 480 gramos del cannabis por año – lo que equivale al límite anual para comprar cannabis en los establecimientos autorizados para venta al menudeo.

## Un sistema pionero

Aunque algunos sostienen que las regulaciones referidas al cannabis en Uruguay son muy restrictivas, cabe reiterar el contexto en que se producen estas reformas. Es el primer sistema regulatorio a nivel nacional para la producción y suministro de cannabis. Dado que el mundo sigue con atención cómo Uruguay despliega su sistema pionero, probablemente lo más prudente es que el país actúe con cautela. Así se evaluará cuidadosamente el sistema, y el gobierno ha prometido mantener éste bajo estudio.

Para algunos, puede parecer injusto que Uruguay regule el cannabis de manera más estricta que el alcohol o el tabaco, especialmente a la luz de los daños relativos a la salud que resultan del consumo de las tres drogas. Pero quizá resulta más útil considerar la regulación del cannabis como una oportunidad para demostrar la aplicación de prácticas óptimas para la regulación de las drogas. Y al optar por regular responsablemente lo que, después de todo, sigue siendo una sustancia riesgosa, es evidente que Uruguay se propone dar un buen ejemplo al respecto.

## Referencia

1 Castaldi, M. y F. Llambias (2013), “Uruguay becomes first country to legalize marijuana trade” [Uruguay se convierte en el primer país en legalizar el mercado de cannabis], Reuters, 10 de diciembre de 2013. <http://www.reuters.com/article/us-uruguay-marijuana-vote-idUSBRE9BA01520131211>

2 Ramsey, G. (2013), “Uruguay Marijuana Polls Good News for Regional Proponents” [Encuestas sobre Cannabis en Uruguay. Buenas Noticias para los Proponentes en la Región], InSight Crime, 10 de setiembre de 2013. <http://www.insightcrime.org/news-analysis/poll-shows-slight-jump-in-support-for-uruguay-marijuana-bill>

3 “Americas Barometer: Topical Brief” [Barómetro de las Américas: Informe Temático] – (25 de marzo de 2015) “Uruguayans are Skeptical as the Country Becomes the First to Regulate the Marijuana Market” [Uruguayos se Muestran Escépticos mientras el País se Convierte en el Primero en Regular el Mercado de Cannabis], USAID <https://drugpolicydebateradar.files.wordpress.com/2015/03/americasbarometer.pdf>

4 Planas, R. (2014), “Legalizing weed is ‘a security issue’, says Uruguayan president” [Legalizar la Yerba es un “tema de seguridad”, dice Presidente uruguayo], The Huffington Post, 21 de agosto de 2014. [http://www.huffingtonpost.com/2014/08/21/mujica-weed-security- n\\_5698413.html](http://www.huffingtonpost.com/2014/08/21/mujica-weed-security- n_5698413.html)

5 Davies, J. y J. De Deken (2013), “The architect of Uruguay’s marijuana legalization speaks out” [Habla el artífice de la legalización del cannabis en Uruguay], reason.com, 15 de diciembre de 2013. <https://reason.com/archives/2013/12/15/the-architect-of-uruguays-marijuana-legal>

6 Romo, R. (2014), “New rules in Uruguay create a legal marijuana market” [Nuevas reglas en Uruguay crean un mercado legal para el cannabis], CNN, 7 de mayo de 2014. <http://edition.cnn.com/2014/05/06/world/americas/uruguay-marijuana-rules/>

7 Pardo, B. (2014), “Cannabis policy in the Americas: A comparative analysis of Colorado, Washington and Uruguay” [Políticas sobre cannabis en las Américas: Un análisis comparativo de Colorado, Washington y Uruguay], *International Journal of Drug Policy*, vol. 25, N° 4, pp. 727-735. <http://www.ijdp.org/article/S0955-3959%2814%2900139-X/abstract?cc=y>

8 Ramsey, G. y J. Walsh (2015), “Uruguay’s big step toward regulating its cannabis market” [Gran paso de Uruguay hacia la regulación de su mercado de cannabis], Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 2 de octubre de 2015. [http://www.wola.org/commentary/uruguay\\_s\\_big\\_step\\_toward\\_regulating\\_the\\_cannabis\\_market](http://www.wola.org/commentary/uruguay_s_big_step_toward_regulating_the_cannabis_market)

9 Instituto de Regulación y Control del Cannabis (2016), “Acuerdo de Entendimiento con Farmacias”. <http://www.ircca.gub.uy/acuerdo-de-entendimiento-con-farmacias/>

10 Castaldi, M. (2015), “Three types of marijuana to hit Uruguayan pharmacies in 2016” [Tres tipos de cannabis llegan a las farmacias en Uruguay en 2016], Reuters, 5 de diciembre de 2015. <http://www.reuters.com/article/us-uruguay-marijuana-idUSKBN0TO0R620151205>

11 Ibid.

12 Gostin, L.O. (2002), “Corporate speech and the constitution” [Discurso corporativo y la Constitución], *American Journal of Public Health*, vol. 92, N° 3, pp. 352-355. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1447075/>

13 Room, R. (2014), “Cannabis legalization and public health: legal niceties, commercialization and countercultures” [Legalización del cannabis y salud pública: sutilezas legales, comercialización y contraculturas], *Addiction*, vol. 109, N° 3, pp. 358-359. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.12481/full>

14 Instituto de Regulación y Control del Cannabis (24 de mayo de 2016), <http://www.ircca.gub.uy>



[www.mucd.org.mx](http://www.mucd.org.mx)

**TRANSFORM**  
Getting drugs under control

[www.tdpf.org.uk](http://www.tdpf.org.uk)

Publicado en junio de 2016  
Autor: George Murkin  
Traducción al español: Kique Bossio