



**CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES**



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

SECRETARÍA DE INDUSTRIA - SECRETARÍA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**DIAGNÓSTICO SOBRE POTENCIALES ESCENARIOS PARA EL
CANNABIS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E
ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

INFORME FINAL

JUNIO 2024

ASOCIACIÓN CIVIL CENTRO DE ESTUDIOS DE LA CULTURA CANNÁBICA

Índice de contenidos

Índice de contenidos	1
1.1 Introducción	6
1.2 Estudios acerca del uso de cannabis en Argentina	6
Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas:	7
Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas:	7
Encuesta Nacional sobre Consumos y Prácticas de Cuidado:	8
Encuesta Nacional de Personas que usan cannabis:	8
Análisis de las distintas bases de datos:	9
Tabla comparativa de bases de datos	10
Consideraciones metodológicas	11
1.3 Uso de cannabis en Argentina y Tierra del Fuego	12
Prevalencia en el uso de cannabis	12
Género de las personas que usan cannabis	15
1.4 Prácticas y motivaciones de las personas que usan cannabis	18
Tipos de usos del cannabis	18
¿Para qué, cuándo y con quién?	21
Formas de acceso y formatos más usados	25
Consumo problemático	26
2.1 Introducción	29
2.2 Convenciones internacionales	30
2.3 Convenciones Nacionales	33
Ley penal	33
Ley de cannabis medicinal	36
Marco regulatorio para el cáñamo industrial	39
2.4 Legislaciones provinciales	42
2.5 Recapitulación	45
3.1 Introducción	48
3.2 Políticas públicas relacionadas al cannabis	48
Selección de casos	49
3.3 Estrategias provinciales y regionales de intervención pública	50
Provincia de Buenos Aires	50
Provincia de Corrientes	51
Provincia de Chubut	52
Provincia de Jujuy	53
Provincia de La Rioja	54
Provincia de Santa Fe	55
República de Chile	55
República Oriental del Uruguay	56

3.4 Análisis de los casos seleccionados	57
Organismo que lidera la estrategia	60
Socios o aliados	60
Perspectiva de la propuesta y grupos destinatarios	61
4.1 Introducción	63
4.2 Metodología	63
4.3 Resultados	65
Gobernanza y gestión	66
Estrategia	66
Perspectivas conservadoras	67
Información pública	68
Salud, usos y derechos	68
Programa Provincial de cannabis medicinal	69
Derecho a la salud	70
Usos problemáticos	70
Emprendimientos	71
Tipo de involucramiento	71
Nivel de profesionalización	72
La Industria del Cannabis en Tierra del Fuego	73
Nuevos vectores para el desarrollo económico	74
Monitoreo, seguridad y control	75
Seguridad Pública	75
Intervención judicial	76
4.4 Recapitulación	77
5.1 Recapitulación final	78
5.2 Recomendaciones	79
Gobernanza y gestión	79
Salud y usos	81
Emprendimientos	82
Monitoreo, seguridad y control	83

Introducción

El presente trabajo constituye el informe final correspondiente al diagnóstico que busca explorar los posibles escenarios relacionados con el cannabis en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante, Tierra del Fuego e IAS).

El propósito fundamental es realizar un análisis exhaustivo de la situación actualizada, tanto a nivel nacional como provincial, en relación con la planta de Cannabis Sativa L. con el objetivo de ofrecer un informe descriptivo detallado que permita comprender la situación actual y los posibles escenarios, de forma tal que sirva como plataforma para sentar las bases de una posterior elaboración de políticas que contemplen el cannabis en TDF e IAS, considerando aspectos legales, sociales, productivos y de salud pública.

Se organiza de la siguiente manera: a continuación, un capítulo que aborda la información estadística recabada, luego un segundo capítulo que detalla y analiza la situación jurídica vigente tanto a nivel nacional como provincial, el tercer capítulo contiene un análisis comparativo sobre políticas públicas implementadas en provincias seleccionadas y dos países limítrofes, en tanto que el cuarto capítulo da cuenta del trabajo de campo realizado a través de entrevistas con actores relevantes del ecosistema, por último, se vierten las recomendaciones finales.

1. Usos de cannabis en Tierra del Fuego

1.1 Introducción

Este informe reúne los principales hallazgos relativos al uso cannabis identificados en las bases de datos oficiales de los estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR) y la 1ra Encuesta Nacional de Personas que usan cannabis en Argentina realizada por el Centro de Estudios de la Cultura Cannábica (CECCa).

El documento completo está estructurado en tres secciones: en la primera se recopilan los estudios estadísticos realizados durante el período de los últimos 15 años y se analiza el tipo de información contenida en cada uno de esos estudios con el objetivo de caracterizarlos y buscar de indicadores comunes en cada uno de estos. En la segunda sección se analiza la naturaleza de la información contenida en cada uno de estos estudios, con el propósito de dimensionar el uso de cannabis a nivel nacional y provincial. La tercera sección realiza un seguimiento de indicadores cualitativos relacionados con el uso de cannabis, esenciales para la elaboración de políticas a nivel nacional y en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante, Tierra del Fuego).

Este informe presenta datos inéditos acerca del uso de cannabis, tanto a nivel nacional como provincial, construyendo una serie histórica de 15 años.

1.2 Estudios acerca del uso de cannabis en Argentina

Como parte de las actividades dentro del proyecto "Diagnóstico sobre potenciales escenarios para el cannabis en la provincia de Tierra del Fuego", se lleva a cabo un relevamiento que consiste en analizar las principales encuestas y estadísticas oficiales disponibles en Argentina que proporcionan datos o información pública relacionada con el uso de cannabis, tanto a nivel nacional como provincial. El objetivo fundamental de este relevamiento es facilitar el acceso a un conjunto de información estadística dispersa en diversos organismos gubernamentales. Esto se logra a través de una revisión y clasificación de acuerdo con las características específicas de cada estudio, con el fin de brindar un panorama integral a los encargados de la toma de decisiones en este ámbito.

La estrategia utilizada para la elaboración de este informe fue la de una búsqueda exhaustiva en las páginas web oficiales de las áreas competentes en el tema. Cabe mencionar que la última revisión de las páginas web sobre la que se basa la información disponible en este informe fue realizada durante el mes de noviembre de 2023. La exploración y el análisis de las bases de datos fueron procesados utilizando el lenguaje informático orientado al uso estadístico R.

En nuestro país, los estudios sobre uso de cannabis no han tenido una periodicidad que permita realizar un seguimiento lineal del tema. Sin embargo, entre los años 2008 y 2022, se realizaron siete estudios importantes a nivel nacional. Seis de ellos fueron elaboradas por dos organismos públicos: por un lado, por parte del Observatorio Argentino de Drogas de la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas (en adelante SEDRONAR); por otro lado, por parte del área de estadísticas de Salud Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (en adelante INDEC). Por otro lado, en el año 2020, el Centro de Estudios de la Cultura Cannábica (CECCa) junto a la Revista THC realizaron una encuesta nacional sobre uso de cannabis que tuvo gran repercusión por la enorme cantidad de casos relevados.

A continuación se presenta una breve descripción de los estudios mencionados.

Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas:

El INDEC ha llevado a cabo investigaciones experimentales en el ámbito de las estadísticas de salud, contribuyendo así al entendimiento del uso de sustancias psicoactivas. Entre las investigaciones de relevancia, sobresale la "Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas (EnPreCoSP)", implementada en los períodos 2008 y 2011. Esta encuesta se concibió con el propósito de cuantificar y caracterizar el consumo de sustancias psicoactivas y fármacos, al tiempo que exploraba algunas pautas de comportamiento habituales y otros factores socioeconómicos pertinentes. Un elemento destacable de estos estudios radica en su alcance territorial, que incorpora la colaboración de las direcciones de estadísticas provinciales, lo cual enriquece la representatividad y la contextualización de los resultados obtenidos. No obstante, la falta de continuidad en la realización de estas encuestas dificulta la capacidad de realizar proyecciones a largo plazo basadas en datos consistentes.

Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas:

Por otro lado, la SEDRONAR ha realizado el "Estudio nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas" en los años 2008, 2010 y 2017. Estos estudios tienen como principal característica su enfoque epidemiológico, lo que implica que son representativos de la población y aplican una metodología similar en todas sus ediciones. Sin embargo, es importante destacar que, en la perspectiva de los estudios epidemiológicos, el contacto con cualquier sustancia psicoactiva se considera un factor de riesgo para la salud, sin distinguir entre usos medicinales, terapéuticos o recreativos del cannabis. Esto significa que estos estudios no abordan las motivaciones por las que las personas se acercan al cannabis, ni las prácticas en torno al uso que realizan en torno del cannabis, lo cual limita su capacidad para proporcionar una comprensión completa de este aspecto del consumo de cannabis en la población.

Encuesta Nacional sobre Consumos y Prácticas de Cuidado:

En el año 2022, el INDEC y SEDRONAR unieron esfuerzos para llevar a cabo un estudio innovador denominado "Encuesta Nacional sobre Consumos y Prácticas de Cuidado" (ENCoPraC). Este estudio, realizado por primera vez en ese año, representó un hito significativo al consolidar una colaboración interinstitucional dirigida a comprender de manera integral los patrones de consumo de sustancias y las prácticas de cuidado de la salud en la población argentina.

La ENCoPraC retomó aspectos clave de investigaciones previas realizadas por ambos organismos y amplió su alcance al incorporar al análisis el uso de cannabis medicinal, así como de las estrategias de cuidado de la salud adoptadas por aquellos que recurren al cannabis con fines terapéuticos. Esta expansión temática refleja la necesidad de abordar de manera holística el fenómeno del consumo de cannabis, considerando tanto sus aspectos recreativos como sus potenciales beneficios terapéuticos y las prácticas de autocuidado asociadas.

Una de las principales fortalezas de este estudio reside en su capacidad para representar fielmente a la diversa población argentina, proporcionando datos actualizados y relevantes. La publicación reciente del informe del estudio y la disponibilidad de la base de datos ofrecen una valiosa oportunidad para profundizar en el análisis y la interpretación de los resultados, así como para informar de manera fundamentada las políticas y estrategias de salud pública relacionadas con el consumo de cannabis y el cuidado de la salud en el país. Sin embargo, una limitación sustancial de este estudio es la ausencia de la variable provincial o regional en su publicación, lo que impide su clasificación geográfica y restringe la validez de los resultados únicamente al ámbito nacional.

Encuesta Nacional de Personas que usan cannabis:

En cuanto a las estadísticas generadas por organizaciones de la sociedad civil, cabe destacar la relevancia de la "1ra Encuesta Nacional de Personas que usan cannabis" (en adelante EPC 2020), llevada a cabo por el Centro de Estudios de la Cultura Cannábica (CECCa) en colaboración con la Revista THC en el año 2020. Este estudio, realizado durante el contexto de aislamiento provocado por la pandemia, adoptó un enfoque innovador en comparación con los mencionados anteriormente. La población de este estudio son las personas que usaron cannabis en el último año. En esteq

Análisis de las distintas bases de datos:

A partir del análisis de los diferentes estudios, y luego de una primera iteración con las bases de datos, se puede afirmar que INDEC y SEDRONAR proporcionan valiosa información epidemiológica sobre el consumo de sustancias psicoactivas en general, y el cannabis en particular. En complemento, la EPC 2020 construye datos sobre las motivaciones que los acercan al cannabis, y los estudios de INDEC pueden complementar este panorama con datos demográficos y económicos.

Sin embargo, ninguno de estos organismos aborda directamente el fenómeno del cannabis medicinal, lo que destaca la necesidad de investigaciones específicas centradas en este aspecto para comprender mejor su impacto y sus implicaciones en la salud pública.

En virtud de los objetivos propuestos para este diagnóstico se presenta una caracterización de estas de acuerdo con las siguientes dimensiones:

- Tipo de institución
- Institución responsable
- Forma de recolección de información
- Alcance geográfico
- Tipo de estudio
- Cantidad de casos
- Cantidad de casos TDF
- Cantidad de variables
- Específico de cannabis
- Considera uso medicinal
- Releva prácticas de cuidado
- Releva motivaciones para el uso

Dicha información fue recopilada en el cuadro resumen que se presenta a continuación

Tabla comparativa de bases de datos

	Tipo de institución	Institución responsable	Tipo de campaña	Alcance del estudio	Tipo de estudio	Núm. de casos	Núm. de casos TDF	Núm. de variables	Específico de cannabis	Considera uso medicinal	Releva prácticas de cuidado	Releva motivos de uso
Enprecosp 2008	Organismo oficial	INDEC	Presencial	Nacional y provincial	Probabilístico	34203	1057	295	No	No	No	No
Sedronar 2008	Organismo oficial	SEDONAR	Presencial	Nacional y provincial	Probabilístico	13498	357	327	No	No	No	No
Sedronar 2010	Organismo oficial	SEDONAR	Presencial	Nacional y provincial	Probabilístico	12589	165	389	No	No	No	No
Enprecosp 2011	Organismo oficial	INDEC	Presencial	Nacional y provincial	Probabilístico	34343	1371	291	No	No	No	No
Sedronar 2017	Organismo oficial	SEDONAR	Presencial	Nacional y provincial	Probabilístico	20658	807	507	No	No	No	No
EPC 2020	ONGs	CECCa - THC	Virtual	Nacional y provincial	No probabilístico	64646	408	48	Sí	Sí	Sí	Sí
Encoprac 2022	Organismo oficial	INDEC - SEDONAR	Presencial	Nacional	Probabilístico	12062	-	562	No	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento

Luego de esta clasificación, la información se segmentó en dos grupos, según se trate de encuestas o estadísticas que se realizan en forma probabilística o no probabilística. Esta decisión responde a que, las primeras permiten hablar de datos representativos de la población. Los datos de estas bases se utilizarán para dimensionar socio demográficamente el fenómeno del cannabis tanto a nivel nacional como provincial. La cantidad de estudios permite construir una serie histórica.

Por otra parte, en el segundo grupo se incluyó la EPC 2020 que si bien es un estudio que no es representativo, al ser dirigido exclusivamente al uso de cannabis, contiene variables cualitativas que resultan interesantes para conocer las prácticas y la forma en que se relacionan con el cannabis, es decir, para qué lo utilizan, cuando y con quién, cómo la consiguen y si consideran que su utilización puede ser un problema.

Consideraciones metodológicas

A continuación, se exponen algunas consideraciones relevantes sobre el uso de las bases de datos mencionadas:

- Las operaciones estadísticas abordadas en este estudio se llevaron a cabo tanto a nivel nacional como para la provincia de Tierra del Fuego. Se sostiene que la inclusión de ambos panoramas resulta beneficiosa para la investigación, ya que permite un análisis exhaustivo del fenómeno tanto a nivel provincial como nacional.
- Es importante destacar que la encuesta de prácticas del año 2022 no contempla la variable de región y provincia, lo que limita la validez de sus datos exclusivamente al ámbito nacional.
- Los indicadores de prevalencia de vida, anual y mensual son medidas utilizadas en epidemiología y salud pública para analizar la frecuencia de un determinado evento o condición en una población durante diferentes períodos de tiempo: Prevalencia de vida, indica la proporción de personas que han consumido cannabis en algún momento de su vida, independientemente de si lo consumen actualmente o no; Prevalencia anual, es la proporción de personas en la población que han usado cannabis durante ese año en particular; Prevalencia mensual, se refiere a la proporción de personas que han consumido cannabis durante un mes en particular.
- En algunas operaciones estadísticas, para simplificar el análisis, se utilizará como referencia solo el indicador de prevalencia anual de cannabis ya que es el que mejor expresa la actualidad del fenómeno.
- En el caso del indicador de género, las categorías disponibles se limitan a "varones" y "mujeres" debido a que la mayoría de los estudios con los que se trabaja adoptan estas como las únicas opciones posibles.
- La EPC 2020 registró a nivel nacional un total de 64,646 casos. Sin embargo, en el contexto de este estudio, se focalizó en los casos específicos correspondientes a Tierra del Fuego, lo que implicó un conjunto de datos reducido a 408 casos para su análisis y consideración.

- Por otro lado, la EPC 2020 fue realizada antes de la implementación del Registro de Programas para el Estudio del Uso Medicinal del Cannabis (ReProCann). Se plantea la posibilidad de que el alcance del fenómeno del cannabis medicinal sea aún mayor de lo reflejado en el estudio, debido a que la implementación de esta normativa ha motivado a un considerable número de profesionales de la salud a incursionar en el tratamiento con cannabis, incluyendo aquellos casos en los que anteriormente podrían haber existido reticencias legales.

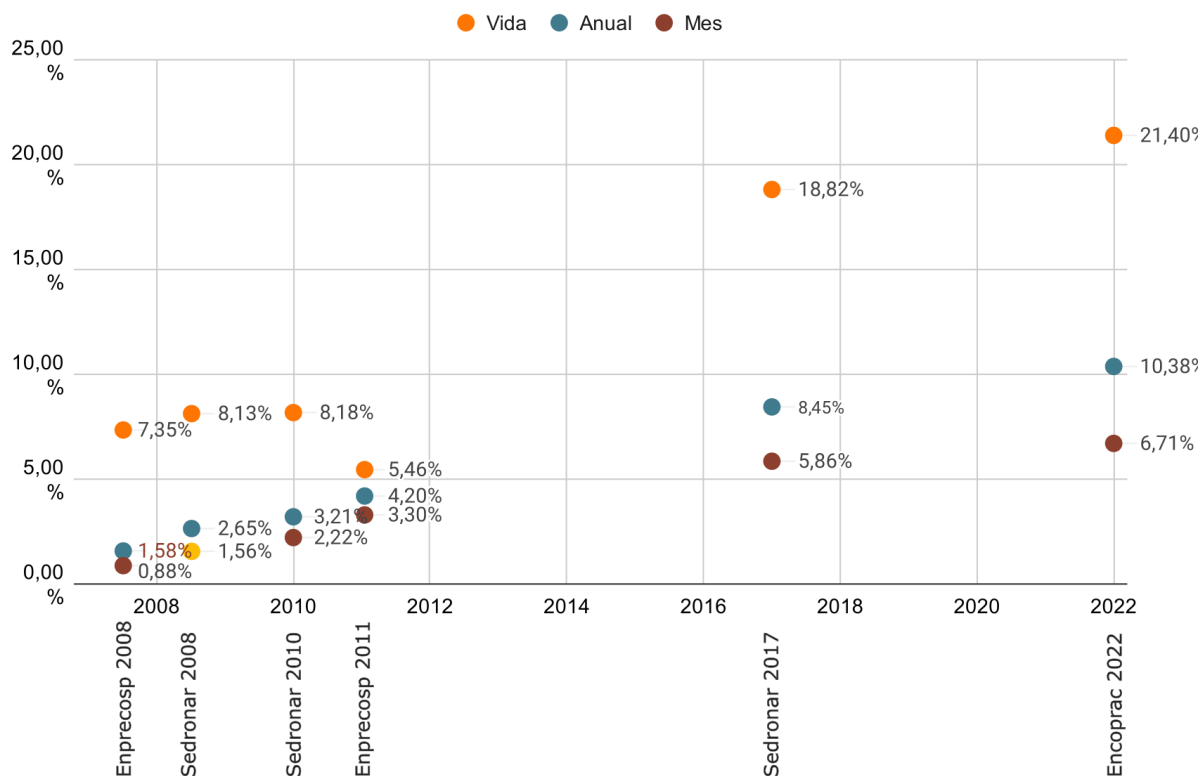
1.3 Uso de cannabis en Argentina y Tierra del Fuego

Prevalencia en el uso de cannabis

En base a los estudios analizados, se evidencia un significativo incremento en el uso de cannabis en Argentina durante el período comprendido entre los años 2008 y 2022. Al considerar la prevalencia de vida en el consumo de cannabis, se observa un aumento de 7,35% en el año 2008 a 21,4% en 2022. De manera similar, al examinar la prevalencia anual del uso de cannabis, se constata un incremento sustancial de dicho porcentaje de 1,58% a 10,38% entre 2008 y 2022. Asimismo, al analizar la prevalencia mensual en el consumo de cannabis, se aprecia un notable crecimiento a lo largo del período estudiado, donde el porcentaje registrado en 2008 se incrementó de 0,88% a 6,71% en 2022.

En el gráfico siguiente se representa visualmente la evolución de este aumento a lo largo del tiempo.

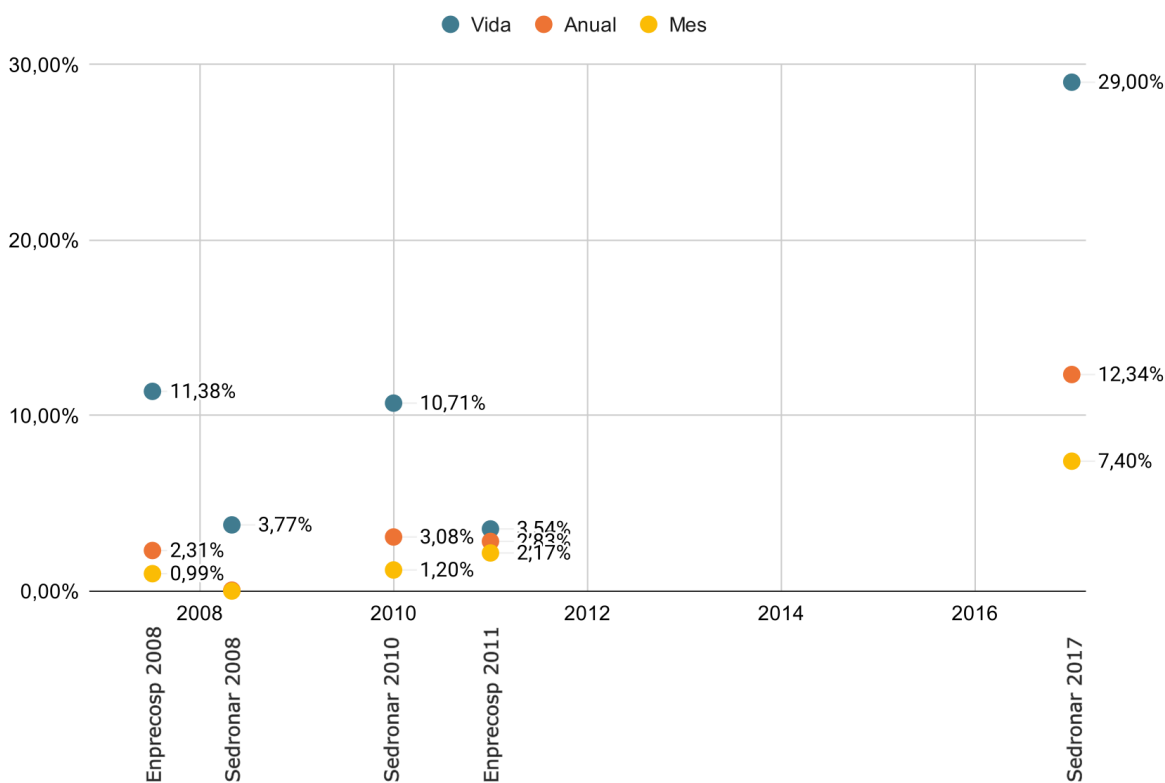
Prevalencia cannabis 2008-2022 (total país)



Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

En la provincia de Tierra del Fuego, este incremento se evidenció de manera aún más pronunciada. Aunque no se dispone de datos para el año 2022, incluso al considerar el año 2017 como el punto final de la serie temporal, resulta plausible afirmar que el uso, o los diversos usos, del cannabis representan un fenómeno de relevancia en dicha provincia. En el gráfico a continuación se visualiza la evolución de la prevalencia de vida, la prevalencia anual y la prevalencia mensual en el uso de cannabis durante el período comprendido entre los años 2008 y 2017.

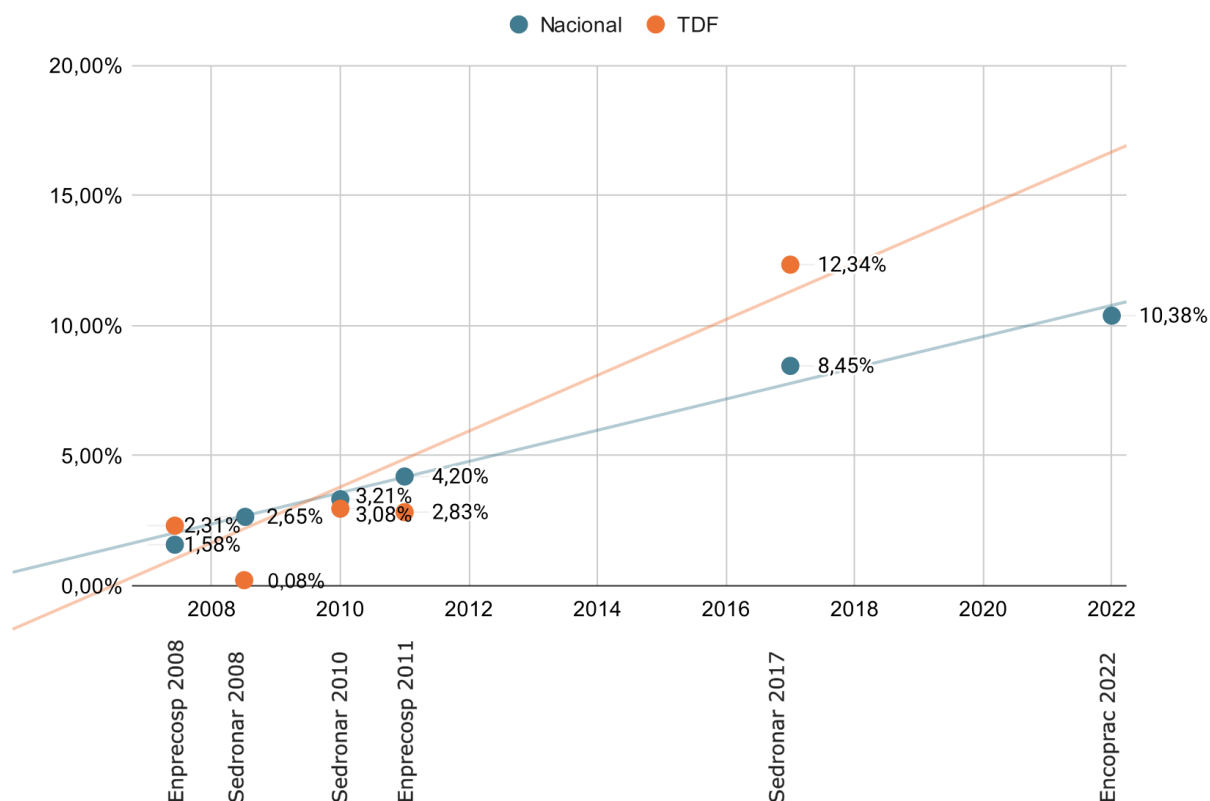
Prevalencia cannabis 2008-2022 (Tierra del Fuego)



Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

En el gráfico siguiente se exhibe una comparación de la prevalencia anual en el consumo de cannabis, tanto a nivel nacional como en la provincia de Tierra del Fuego, junto con las líneas de tendencia correspondientes. Se destaca que, en el caso específico de Tierra del Fuego, se observa un incremento aún más pronunciado en comparación con el promedio nacional.

Prevalencia anual en el uso de cannabis



Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

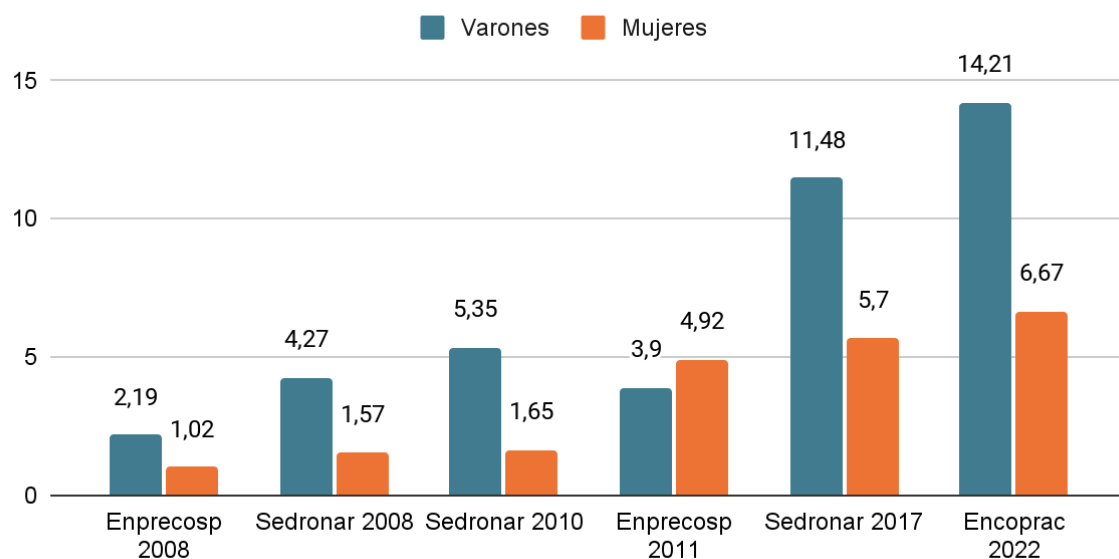
Género de las personas que usan cannabis

En el caso de la segmentación por género, los resultados muestran la proporción de varones o mujeres en relación con la población total de ese mismo género. Es decir, se expresa la cantidad de individuos masculinos o femeninos dentro de una población específica de hombres o mujeres, respectivamente.

Los resultados revelan que, tanto a nivel nacional como provincial, se registra un incremento en la prevalencia del consumo de cannabis tanto en varones como en mujeres. Sin embargo, se observa una disparidad en las tasas de crecimiento entre ambos géneros. A nivel nacional, la tasa de crecimiento anual en varones alcanza el 19.9%, mientras que en mujeres esta tasa se eleva al 27.3% anual.

Prevalencia anual según género (total país)

Valores expresados en % sobre el total de cada categoría

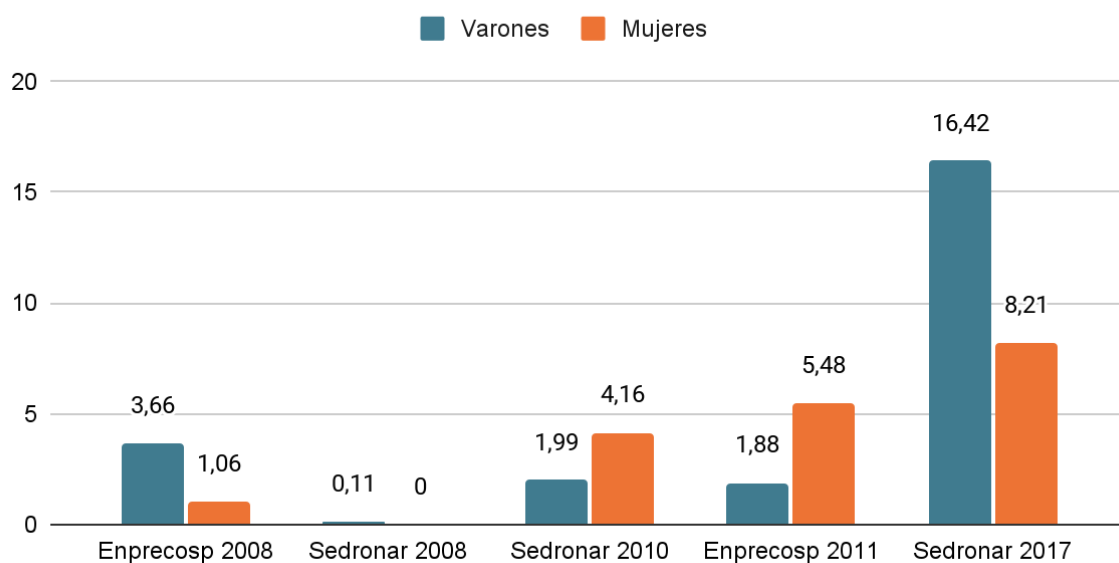


Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

Como se mencionó previamente, el aumento en el consumo de cannabis en la provincia de Tierra del Fuego fue significativamente mayor que a nivel nacional. No obstante, al analizar el desglose por género, se destaca una convergencia en las tasas de crecimiento entre varones y mujeres, ambas ubicadas en torno al 35% anual.

Prevalencia anual según género (TDF)

Valores expresados en %



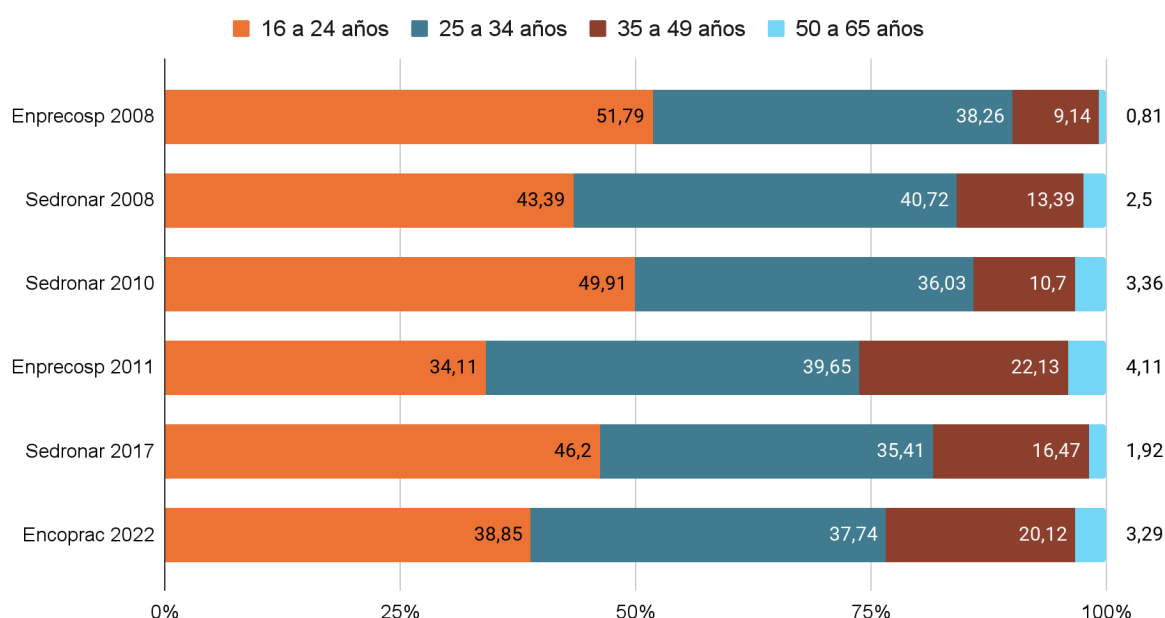
Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

Edad de las personas que usan cannabis:

El indicador de grupo de edad se basa en la distribución de las personas que reportaron el uso de cannabis en el último año según su edad en cada estudio. En otras palabras, este indicador refleja la proporción de individuos dentro de cada grupo de edad específico que informaron haber consumido cannabis en el período estudiado.

A nivel nacional, estos datos muestran que en el grupo de 16 a 24 años disminuyó dejando lugar a otros segmentos de edades. En el caso del grupo de 25 a 34 años se mantuvo más o menos en la misma proporción. El grupo de 35 a 49 años y el de 50 a 65 años fueron los que más crecieron a lo largo de estos años.

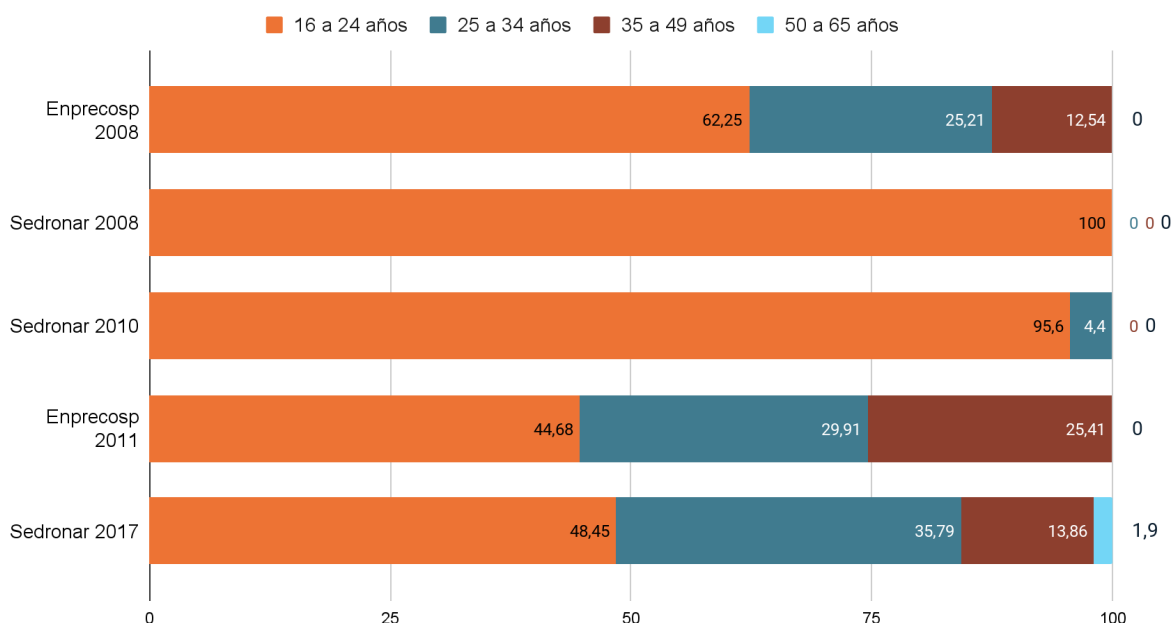
Grupos de edades en prevalencia anual (total país)



Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

Los datos recopilados de distintos estudios exhiben notables variaciones en el consumo de cannabis entre los grupos etarios en Tierra del Fuego. En el segmento de 16 a 24 años, se evidencia una prevalencia considerable, si bien esta tendencia parece haberse estabilizado en la última parte del período analizado. Asimismo, el grupo de 25 a 34 años muestra una prevalencia significativa en varios estudios, registrando incluso un 35,79% según los datos de Sedronar en 2017. Por otra parte, si bien los grupos de 35 a 49 años y de 50 a 65 años presentan una menor incidencia, aún muestran una presencia notable. Estos hallazgos sugieren que si bien el consumo de cannabis en Tierra del Fuego está más extendido entre los jóvenes y adultos jóvenes, también se observa una participación considerable en otros grupos etarios.

Grupos de edades en prevalencia anual (TDF)



Fuente: elaboración propia en base a los estudios realizados por INDEC y SEDRONAR

1.4 Prácticas y motivaciones de las personas que usan cannabis

En este apartado se presentan los indicadores de la EPC 2020 que permiten adentrarnos en las formas en que usan el cannabis, los motivos que los acercan a la sustancia y los hábitos predominantes que tienen las personas que usan cannabis en la provincia de Tierra del Fuego.

Tipos de usos del cannabis

En primer lugar se examinan las razones de uso, es decir, cuál es el principal tipo de uso que le dan al cannabis. Esta variable tiene cuatro categorías, recreativo, medicinal para uso propio, medicinal para un/a tercero/a y medicinal para mascota. Los resultados para Tierra del Fuego muestran que el 78,9% de quienes respondieron hacen uso recreativo. El resto se reparte entre medicinal para uso propio (16,9%) y medicinal para un tercero/a.

Tipo de usuario/a (Tierra del Fuego)

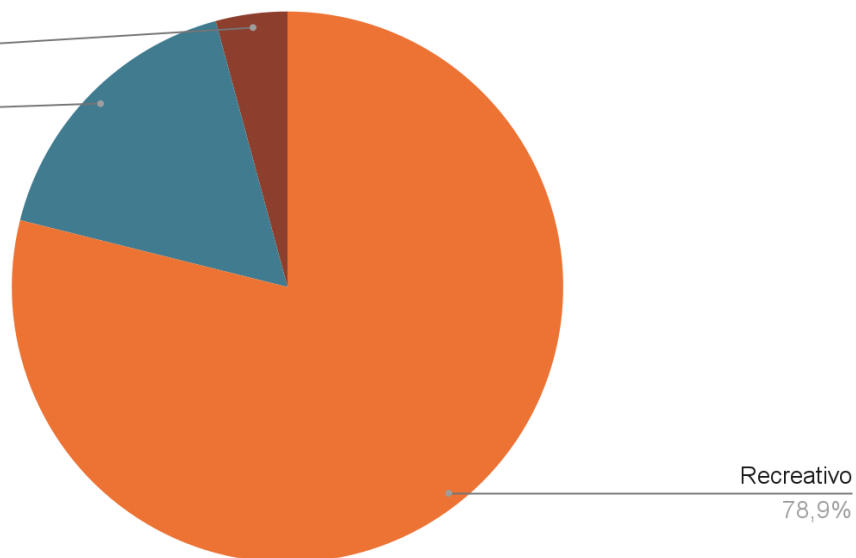
Según uso principal

Medicinal p/ un tercero/a

4,2%

Medicinal uso propio

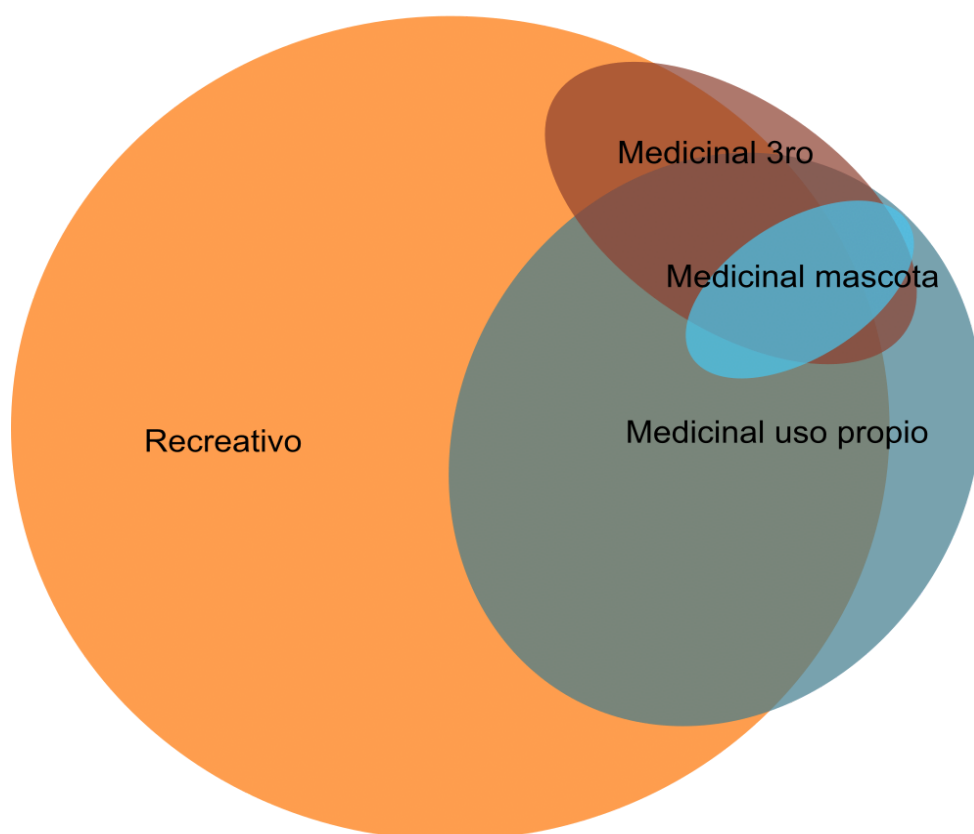
16,9%



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Es relevante subrayar que en ciertas circunstancias, el uso principal del cannabis no es exclusivo y puede darse una participación en múltiples formas de consumo, más allá del tipo principal reportado por el individuo. La inclusión de la opción para seleccionar otros tipos de uso en la encuesta permite examinar la interrelación entre las distintas modalidades de consumo. En el gráfico de Euler subsiguiente, se ilustra cómo se entrelazan estos diversos usos.

Tipos de usos de cannabis (TDF)

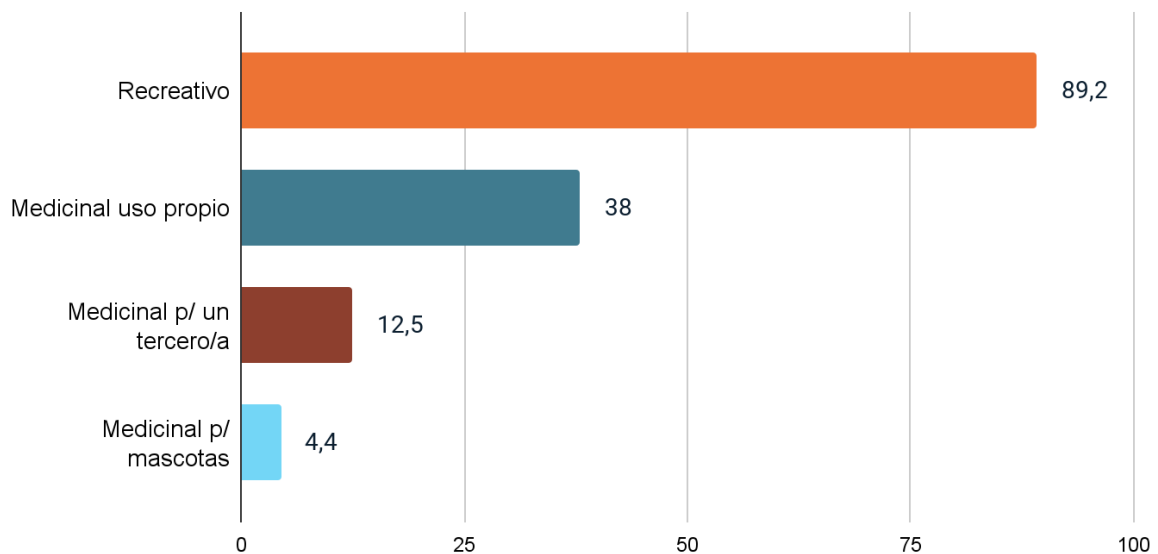


Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Los resultados muestran una diversidad significativa en las razones que llevan al uso de cannabis en Tierra del Fuego. Mientras que una gran mayoría (89.2%) indica un uso recreativo, un porcentaje considerable opta por razones médicas, ya sea para uso propio (38%), para un tercero (12.5%), o incluso para mascotas (4.4%). Estas cifras destacan la amplitud de los motivos detrás del uso de cannabis, lo cual subraya la particularidad del fenómeno.

Tipos de usos (Tierra del Fuego)

con posibilidad de respuesta múltiple



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

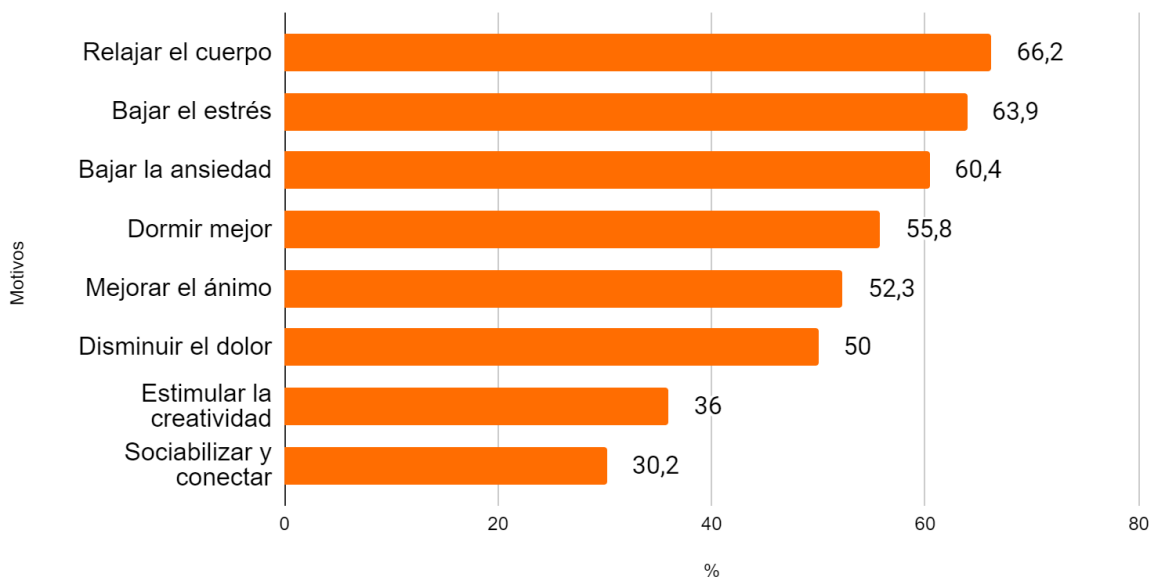
¿Para qué, cuándo y con quién?

Un dato que puede ayudar a comprender los entrecruzamientos entre tipos de uso es indagar sobre los motivos por los que usan normalmente el cannabis los que hacen uso principal el recreativo y los medicinales.

En el caso de los usuarios medicinales que incluye medicinal para uso propio y medicinal para un tercero, las motivaciones para su uso destacan por su orientación hacia el alivio de condiciones físicas y psicológicas. La relajación corporal emerge como la principal razón, con un 66,2% de usuarios/as medicinales de Tierra del Fuego señalando este beneficio. La reducción del estrés y la ansiedad siguen de cerca, con porcentajes del 63,9% y 60,4% respectivamente. La mejora en la calidad del sueño es otro factor relevante, con un 55,8% de los usuarios apuntando a este uso. Mejorar el ánimo y disminuir el dolor también son aspectos significativos, con más de la mitad de los usuarios medicinales buscando estos efectos, demostrando el amplio espectro de aplicaciones terapéuticas del cannabis. Aunque en menor medida, la estimulación de la creatividad y la sociabilización son también motivaciones para algunos usuarios medicinales.

Ranking de motivos (TDF)

Uso medicinal propio y tercero/a

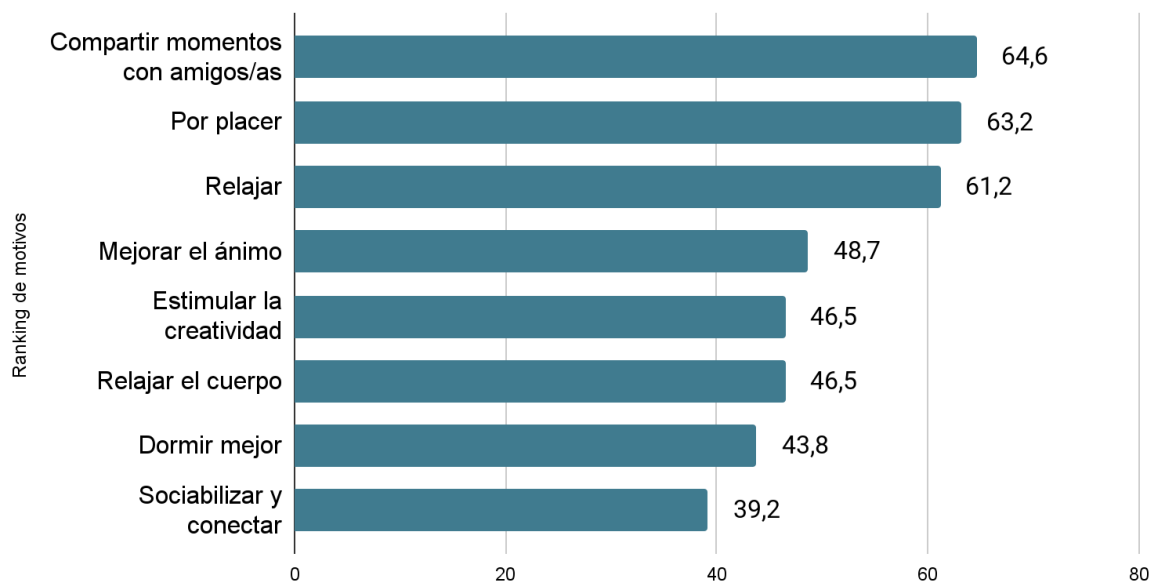


Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Los motivos por los que los usuarios recreativos se acercan al cannabis revelan una tendencia predominante hacia el aspecto social y el bienestar personal. La mayoría de los usuarios indica que el consumo de cannabis se asocia principalmente con el deseo de compartir momentos con amigos, alcanzando un 64,6% de las preferencias, seguido de cerca por la búsqueda de placer personal (63,2%) y la relajación (61,2%). Estos datos sugieren que la experiencia compartida, el disfrute y el alivio del estrés son los pilares fundamentales del consumo recreativo. Adicionalmente, mejorar el ánimo y estimular la creatividad también son razones significativas, con un 48,7% y 46,5% respectivamente. Asimismo, el uso para relajar el cuerpo, mejorar el sueño y fomentar la sociabilidad y conexión muestra que la búsqueda de bienestar físico y social juega un rol importante en la decisión de usar cannabis.

Ranking de motivos (TDF)

Uso principal recreativo

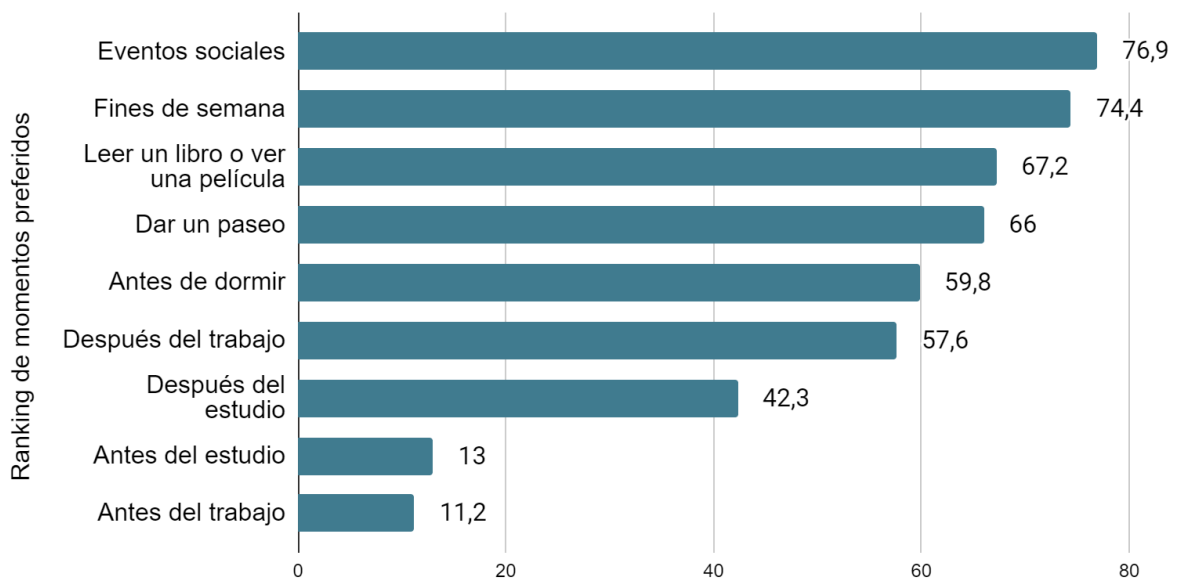


Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Los datos sobre los momentos preferidos y tipo de compañía para el uso de cannabis revelan una tendencia hacia el consumo en contextos de ocio y relajación. Los eventos sociales encabezan la lista, con un 76,9% los fines de semana se posicionan cercanamente con un 74,4%, indicando que el tiempo libre es un periodo preferente para el consumo, asociado a la desconexión de las obligaciones rutinarias. La lectura de un libro o mirar series o películas, con un 67,2%, junto con dar un paseo, con un 66%, resaltan cómo los usuarios buscan complementar actividades recreativas tranquilas con el uso de cannabis, buscando potenciar la experiencia de relajación y disfrute personal. El consumo antes de dormir, con un 59,8%, señala la búsqueda de una mejora en la calidad del sueño. Por otro lado, el uso después del trabajo (57,6%) y del estudio (42,3%) reflejan el interés por el cannabis como una forma de distensión después de actividades que requieren concentración o esfuerzo. El consumo antes del estudio y del trabajo, con porcentajes significativamente menores de 13% y 11,2% respectivamente, sugiere una preferencia menos común por el uso de cannabis como facilitador de la productividad o el enfoque en estas tareas.

Momentos preferidos para usar cannabis (TDF)

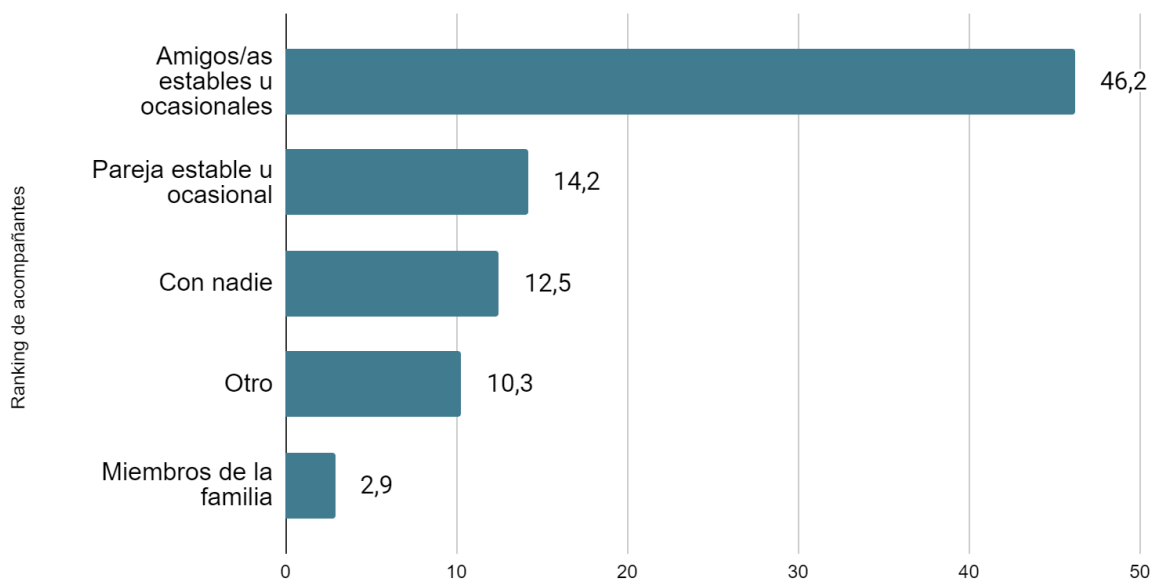
Uso principal recreativo



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Tipo de acompañante (TDF)

Uso principal recreativo



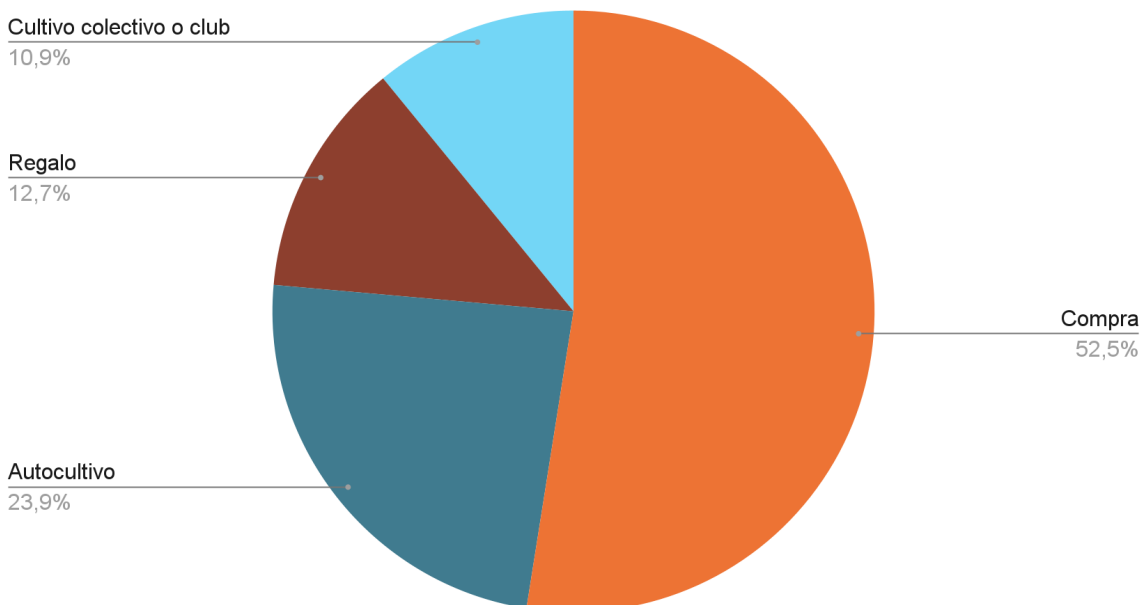
Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

La evidencia recopilada sugiere que, independientemente del tipo de uso principal, ya sea en contextos recreativos o medicinales, el acercamiento al cannabis por parte de los usuarios se fundamenta en la búsqueda de bienestar. Esta aspiración hacia el bienestar abarca un amplio espectro que incluye el mejoramiento del estado anímico, la relajación, el alivio de síntomas físicos y psicológicos, así como el fomento de experiencias sociales enriquecedoras. En resumen, tanto los usuarios recreativos como los medicinales recurren al cannabis como un medio para alcanzar un estado de bienestar general.

Formas de acceso y formatos más usados

En lo que respecta a las modalidades de acceso al cannabis en la provincia de Tierra del Fuego, los datos revelan una diversidad de prácticas. La forma predominante de acceso es la compra, representando el 52,5% de los casos. En contraste, el autocultivo emerge como la segunda vía más frecuente, con un 23,9%, reflejando un interés significativo en el producto consumido y una relación particular con la planta. El regalo constituye otra forma de acceso, con un 12,7%, sugiriendo la existencia de redes sociales de apoyo y de intercambio entre usuarios. Por último, el cultivo colectivo o los clubes de cannabis representan el 10,9%, evidenciando la formación de comunidades organizadas en torno al cultivo y consumo de cannabis, que buscan alternativas al mercado ilegal.

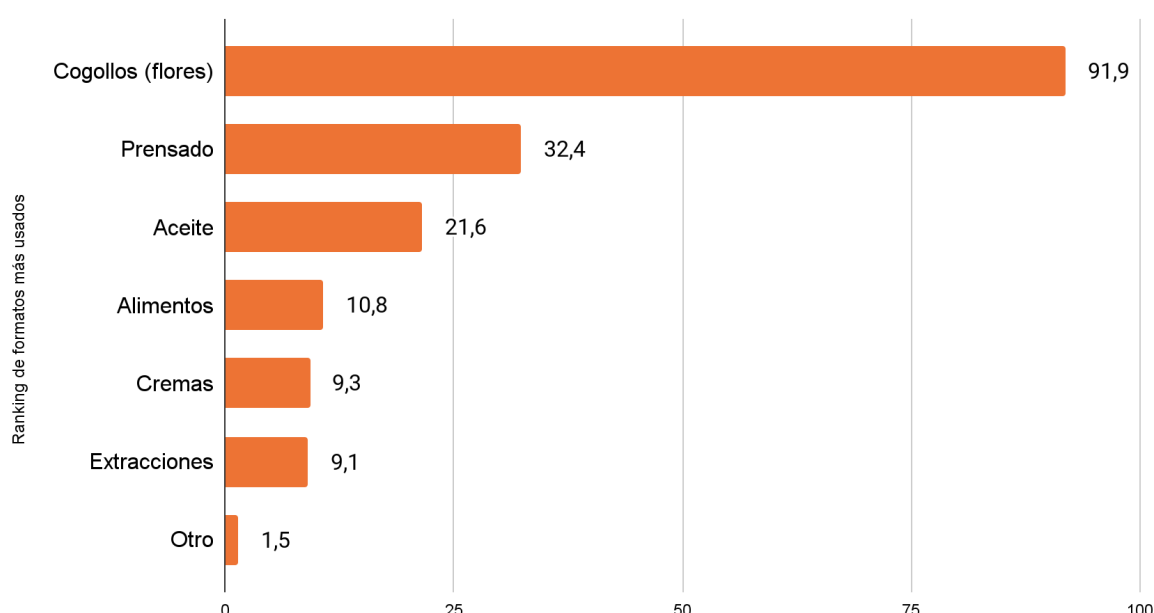
Forma de acceso (TDF)



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

En cuanto al formato de uso utilizado, los resultados revelan una preferencia predominante por los cogollos o flores, que se destacan como la más utilizada con el 91.9%. Le sigue el cannabis prensado, que es utilizado por aproximadamente el 32.4% de los encuestados. Asimismo, el aceite de cannabis es empleado por el 21.6% de los usuarios, seguido por la ingesta de alimentos (10.8%) y el uso de cremas (9.3%). Las extracciones de cannabis y otras formas menos comunes representan porcentajes más bajos de uso, con un 9.1% y un 1.5%, respectivamente. Estos hallazgos proporcionan una visión detallada de las preferencias en cuanto a los formatos de consumo de cannabis en la región.

Formatos de cannabis más usados (TDF)



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

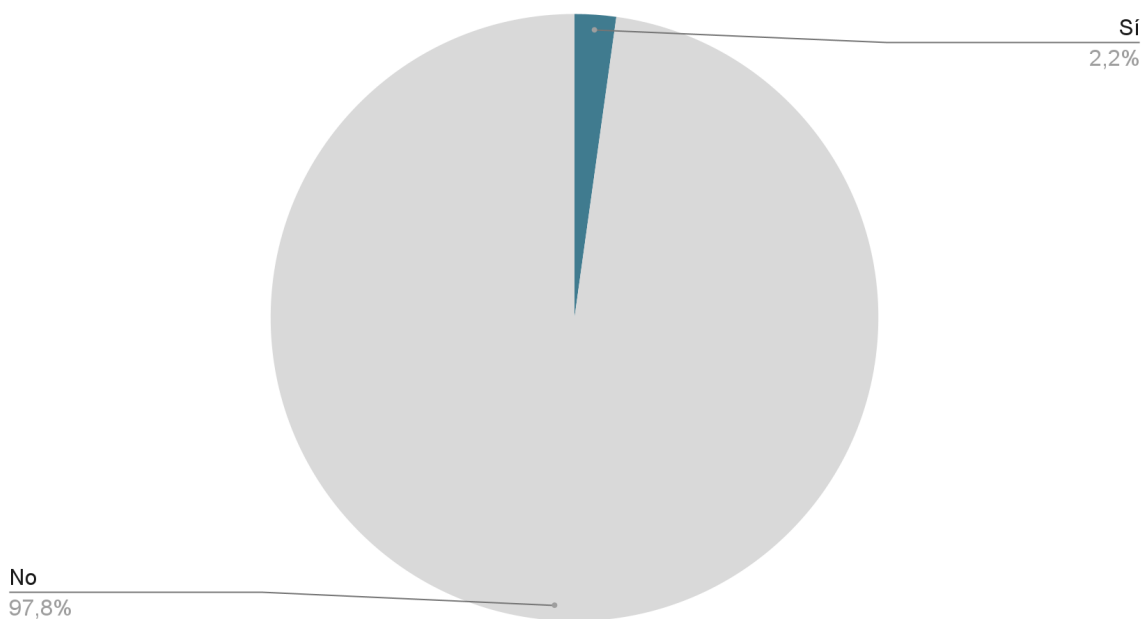
Consumo problemático

Los datos relativos al uso problemático de cannabis indican que este fenómeno no representa una preocupación sustancial. Meramente el 2,2% de la población de consumidores de cannabis en Tierra del Fuego informó haber experimentado algún tipo de contratiempo derivado de su uso.

Dentro de este porcentaje, los problemas más frecuentes se centran en dificultades relacionadas con el ámbito académico o conflictos familiares, ambos con un 25% de incidencia. Asimismo, se observa un 12,5% de usuarios que informaron sobre efectos no deseados y otro 12,5% que mencionaron enfrentar problemas legales. Por otro lado, no se

registraron problemas laborales entre los usuarios que experimentaron dificultades asociadas al consumo de cannabis.

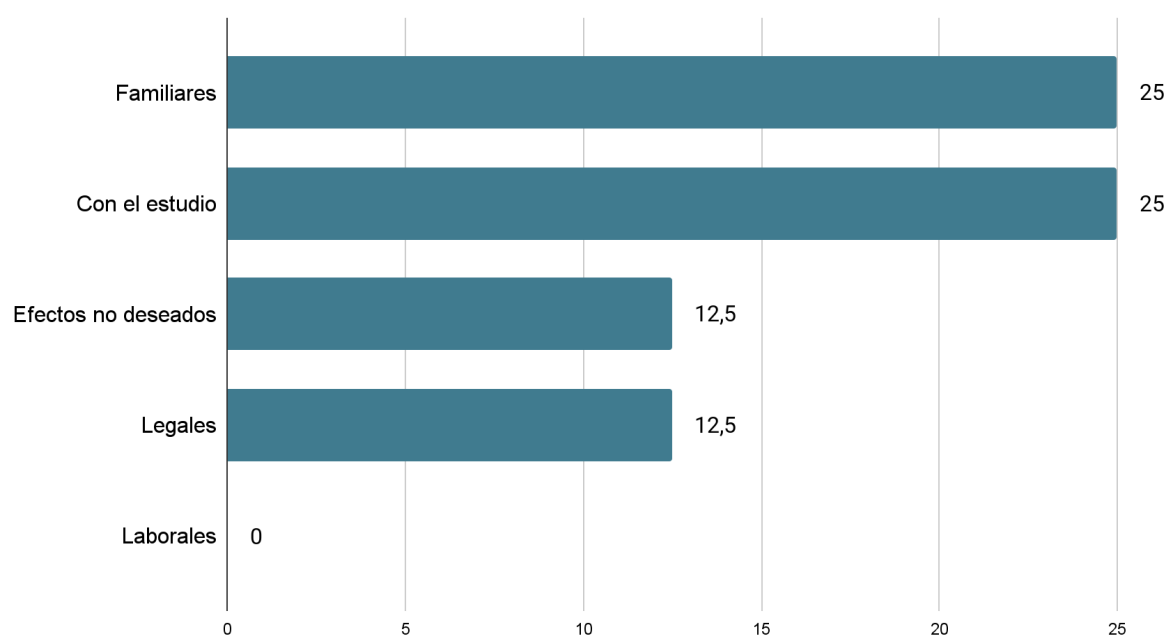
Consumo problemático (TDF)



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

Dentro de este porcentaje, los problemas más frecuentes se centran en dificultades relacionadas con el ámbito académico o conflictos familiares, ambos con un 25% de incidencia. Asimismo, se observa un 12,5% de usuarios que informaron sobre efectos no deseados y otro 12,5% que mencionaron enfrentar problemas legales. Por otro lado, no se registraron problemas laborales entre los usuarios que experimentaron dificultades asociadas al consumo de cannabis.

Tipo de problema (TDF)



Fuente: elaboración propia en base a la EPC 2020

2. Legislaciones y normativas

2.1 Introducción

En el presente en primer lugar se aborda el sistema de convenciones internacionales al cual nuestro país se encuentra adherido y que constituye el marco acordado en las Naciones Unidas. Incluye los antecedentes jurídicos internacionales en base a los cuales se construyó el marco regulatorio vigente y la descripción detallada de las distintas normativas que rigen a nivel nacional en nuestro país, dentro de las cuales es posible el diseño e implementación de políticas públicas que abarquen esta temática.

Además, se lleva a cabo un análisis exhaustivo de la ley penal vigente, específicamente la Ley 23.737, la cual establece las consecuencias legales para las conductas ilícitas relacionadas con el cannabis. Esta legislación contempla sanciones que incluyen penas de prisión para aquellos que realizan acciones ilegales con esta planta.

Seguidamente, se analiza la Ley 27.350 referente al cannabis medicinal y su amplia legislación complementaria. Esta ley establece un marco regulatorio para el acceso, producción y uso terapéutico del cannabis, con el objetivo de brindar tratamientos médicos alternativos a través de esta planta. Se abordan en detalle los mecanismos de acceso, las disposiciones para la producción controlada y la regulación del uso terapéutico del cannabis.

Otro apartado se detiene en la Ley 27.669 que establece el Marco para el desarrollo productivo del cannabis medicinal y del cáñamo industrial, junto con su normativa complementaria. Esta legislación busca impulsar el desarrollo de la industria del cannabis medicinal y del cáñamo industrial, definiendo regulaciones específicas para su cultivo, procesamiento y comercialización. Se detallan sus disposiciones clave, su relación con la producción a nivel nacional y cómo estas medidas podrían afectar o beneficiar el desarrollo económico.

Asimismo, se analiza y clasifica la actualidad legislativa de las provincias elaborando una tipología de acuerdo con la legislación elaborada por cada provincia. Se incluye una infografía que ilustra el estado de situación legislativa en todo el país. Para ello, se clasificaron distintas legislaciones provinciales en categorías que facilitan su mejor comprensión, conforme las distintas maneras en las que las provincias eligieron regular en esta temática. Por último, se analiza el contenido de la legislación vigente en la provincia de Tierra del Fuego e IAS y se describen algunas de las iniciativas iniciadas a nivel provincial.

Por último, este informe contiene dos anexos complementarios: el primero, compila las leyes nacionales y los decretos reglamentarios dictados por el Poder Ejecutivo Nacional correspondientes a cada una de esas leyes, así como las resoluciones de los distintos organismos con competencia en la temática -Ministerio de Salud de la Nación, Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología médica e Instituto Nacional de la Semilla-; el segundo, compila toda la legislación vigente en cada una de las

provincias argentinas y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con relación al cannabis de uso medicinal y/o en favor de la salud.

2.2 Convenciones internacionales

La relación entre los humanos y la planta de Cannabis Sativa Linneo es ancestral y diversa. Desde hace más de 10.000 años, se han encontrado evidencias de su utilización con diversos propósitos: desde aplicaciones medicinales en tratamientos hasta usos rituales o religiosos en diferentes culturas. Además, su uso industrial, aprovechando sus propiedades fibrosas y otras características, ha sido documentado a lo largo de la historia (Duvall, 2014).

Este legado histórico refleja la versatilidad y relevancia que ha tenido el cannabis en múltiples aspectos de la vida humana a lo largo del tiempo. Sin embargo, el cambio significativo en la regulación del cannabis a nivel global se observa a partir del siglo XX. Este cambio se evidenció no solo en las leyes internas de los países, sino también a través de convenciones internacionales desarrolladas en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta regulación internacional marcó un punto de inflexión en la relación entre la sociedad y el cannabis, estableciendo directrices y acuerdos compartidos entre múltiples naciones en relación con su producción, distribución y uso.

La regulación del cannabis en Argentina ha seguido los principios establecidos por el sistema internacional de fiscalización y control de psicotrópicos, al cual el país se ha adherido mediante la adopción de legislación interna (Corda, Piñol, Arraigada, 2019, Baca Paunero, 2020). Analizar esta evolución desde una perspectiva temporal permite comprender con mayor claridad cómo ha ido evolucionando la regulación del cannabis en el país, desde sus inicios hasta las políticas más recientes, y cómo estas se han alineado con los estándares internacionales en la materia.

El sistema internacional de fiscalización y control de sustancias psicotrópicas y estupefacientes se estableció a partir de 1961. Este proceso de conformación dio lugar a tres tratados internacionales que se complementan entre sí y han sido acordados en distintos momentos temporales. Estos tratados representan los pilares fundamentales del control internacional de drogas: la Convención Única de Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. Juntos, estos acuerdos forman la base del marco regulatorio global para el control de drogas psicotrópicas y estupefacientes, guiando las políticas y acciones de los países firmantes en este ámbito.

Este régimen internacional tiene por objetivo el resguardo de la salud pública de la población en general, así como la prevención del desvío de sustancias psicotrópicas hacia fines no autorizados de forma tal que pueda generarse riesgo para la salud y a la vez, para evitar desabastecer a la industria farmacéutica de las sustancias necesarias para producir

medicamentos (Baca Paunero, 2020). Argentina se ha adherido a esos tres tratados internacionales mediante legislación nacional sancionada al efecto.

Es importante aclarar que el sistema no prohíbe ni ilegaliza sustancia alguna, sino que exige a los estados federales de los países que se hubiesen adherido a estos tratados la imposición de mecanismos de estricto control sobre las sustancias psicotrópicas a ser implementados dentro de sus respectivos territorios. Además, exige rendición de cuentas por parte de los estados federales respecto de la cantidad de producción de tales sustancias que puedan tener circulación internacional.

El cumplimiento de dichos compromisos internacionales se implementa mediante la sanción de legislación estricta para ejercer estos controles, así como de la generación y aplicación de políticas públicas concretas de control a través de los organismos especialmente asignados a esa función. Dicha fiscalización implica contar con un régimen riguroso de regulación sobre la producción, la circulación, la comercialización y el sistema de acceso público a psicotrópicos, que incluyen la indicación o receta médica y/o las formas de expendio, así como las vías de acceso para la población en general.

El régimen de fiscalización y de control se aplica a todas las sustancias que se usan en materia de salud registradas para la producción de medicamentos en Argentina. Opera mediante diferentes normas, tanto penales como administrativas, regulando las sustancias psicotrópicas en general, incluida la planta de Cannabis Sativa L. y sus derivados y previniendo sus desvíos ilícitos.

Argentina adhirió a la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 mediante el Decreto Ley 7672 (1963) y consecuentemente dictó la Ley 17.818 (1968), para la regulación administrativa de las sustancias allí abarcadas.

Al Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas se adhirió mediante la ley 21.704 (1977), y posteriormente sancionó la Ley 19.303 (1977) complementaria de las normas anteriores.

Y por último, adhirió a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, mediante la sanción de la Ley 24.072 (1992). Un año más tarde, se actualizó la legislación penal y se sancionó la Ley 23.737 que aún hoy rige.

A través de estas leyes y de las políticas públicas específicas para su aplicación, el Estado Nacional regula y controla todo tipo de producción, circulación, acopio, comercialización y acceso público a las sustancias psicotrópicas y a las tecnologías e insumos necesarios para producir medicamentos, alimentos y cosmética.

Por otro lado, desde 1992 existe una agencia pública destinada al cumplimiento de estas normativas internacionales adoptadas por legislación interna en nuestro país, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología sanitaria (ANMAT), creada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1490/92. A la vez, mediante el Decreto PEN 2817/91 se creó el Instituto Nacional de la Semilla (INASE), como organismo de aplicación de la Ley nacional de semillas 20.247 (1973) y que funciona como referente para la fiscalización y el control de la calidad e identidad de las semillas destinadas a la agricultura

-sería el caso del cannabis-, en la protección de la propiedad intelectual de las creaciones fitogenéticas y en la promoción de su producción y comercio.

Ahora bien, en la Convención Única de la ONU de 1961 se estableció un sistema de cuatro listas mediante el cual se identifican y clasifican las sustancias psicotrópicas que se enmarcan bajo el régimen de control y fiscalización internacional.

En la lista I se encuentran todas las sustancias consideradas psicotrópicas. En las listas que van de la II a la IV se incluyen las mismas sustancias ordenadas según los distintos niveles de control que cada una de ellas requiere y que el Estado efectiviza respecto de estas. La lista II es la de menor control y la lista IV es la de control más estricto, en tanto incorpora las sustancias con mayor riesgo de toxicidad y menor posibilidad de uso terapéutico. Conforme en qué lista se encuentra incluida cada sustancia, se establecen mecanismos de control más o menos estrictos en directa relación con el grado de riesgo para la salud pública que se considera la sustancia pueda producir.

El cannabis, en particular, se encuentra incorporado en la lista I como sustancia psicotrópica y, hasta fines del año 2020, también estaba incorporado a la lista IV que incluye las sustancias respecto de las cuales es dable exigir e imponer mayores niveles de control. Por esa razón, no está entre las sustancias de uso lícito abarcadas por las leyes administrativas antes citadas 17.818 y 19.303, sino que por primera vez se reconoció su uso lícito con la sanción de la Ley “de cannabis medicinal” 27.350 en 2017.

En el año 2020 la Comisión de Drogas de la ONU (CND) decidió en base a una serie de recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) remover el cannabis, sus extractos y resinas de la lista IV, la categoría más estrictamente controlada en la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, para solo dejarlo dentro de la lista I de sustancias controladas. En tal sentido, señalaron que la Lista IV está integrada particularmente por “sustancias dañinas y con beneficios médicos limitados” y consideraron que mantener el Cannabis en ese nivel de control restringiría gravemente el acceso y la investigación sobre posibles terapias derivadas de la planta”. Con relación al Cannabidiol (CBD), uno de los componentes del cannabis que no produce efectos psicoactivos más usado en la producción de medicamentos, la Organización Mundial de la Salud indicó que el Cannabidiol (CBD) con un 2% o menos THC no debería estar sujeto a controles internacionales y directamente quedar fuera de las Convenciones. Esto último no prosperó, porque la mayoría de los países miembros alegaron falta de suficiente evidencia científica para votar en favor de esta recomendación.

Conforme lo expresado, es claro entonces que las distintas legislaciones adoptadas por Argentina respecto del cannabis, tanto administrativas como penales, se enmarcan en los lineamientos que establece el sistema convencional internacional al cual nuestro país adhirió. Y en ese orden de ideas, los usos lícitos de la planta de Cannabis Sativa L. son los excluidos del sistema de fiscalización por no considerarse estupefacientes o psicotrópicos -los usos industriales-, y los usos que dicho sistema reconoce como lícitos -con fines medicinales y/o de investigación científica-.

Ahora bien, sin perjuicio de la Lista en la cual la planta de cannabis se encuentre incluida, la legislación internacional y nacional la regula estableciendo categorías jurídicas

diferenciadas según los usos o destinos de la planta, sus diferentes partes y los niveles que contenga de uno de sus componentes químicos, la molécula tetrahidrocannabinol (THC), determinado según un sistema de mediciones. Este componente químico en particular, amén de tratarse de uno de los primeros que se logró identificar, es el asociado al mayor efecto psicoactivo del cannabis y es el que se testea y mide por parte de las agencias penales del estado al momento de la aplicación de la Ley penal de estupefacientes 23.737.

De igual modo, la legislación diferencia los componentes de la planta, la semilla, la raíz, los tallos, las ramas, las hojas, las flores, sus extractos (resinas) y derivados, y los regula legalmente de forma diferente según de qué tipo de "cannabis" se trate.

Algunas de esas categorías jurídicas nacionales incluyen la palabra cannabis o cannabis psicoactivo, otras categorías usan la expresión cáñamo o cáñamo industrial, y además, cabe aclarar que las clasificaciones de la legislación argentina no siempre coinciden en forma textual con las plasmadas en las convenciones internacionales, sin perjuicio de ello, respetan su espíritu.

En esa línea, el sistema internacional considera al cannabis como sustancia psicotrópica desde 1961 por lo que la legislación argentina se ha constituido acorde a esa categorización e incluso de manera más estricta, al abarcar todos los usos posibles del cannabis, todas las clases de plantas de cannabis, sus partes y sus derivados dentro del concepto de estupefacientes de la ley penal. Y esto ha quedado aún más claro a partir de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 y la sanción al año siguiente de la Ley 23.737, en cuanto a que nuestro país adoptó medidas fuertemente represivas para combatir la producción ilícita, la posesión y el tráfico de este tipo de sustancias.

2.3 Convenciones Nacionales

Ley penal

Hasta el año 2017, el cannabis estaba regulado únicamente bajo una lógica prohibicionista como parte de la clasificación de estupefacientes según la Ley penal 23.737. Esta, si bien ofrece una definición amplia sobre sustancias psicotrópicas, remite a una lista específica contenida en el decreto reglamentario, la cual es periódicamente actualizada por el Poder Ejecutivo Nacional. A partir del año 2019, el Decreto PEN 560/19 ha ampliado esta regulación, incluyendo dentro de la lista de sustancias estupefacientes a la planta de cannabis en su totalidad, así como todas sus partes, incluyendo las semillas, extractos y derivados. Además, esta normativa incorpora al componente psicoactivo tetrahidrocannabinol (THC) y, de manera precautoria, también menciona la "marihuana".

Se trata de una legislación complementaria del Código Penal de fuerte contenido represivo, tanto en la definición de las conductas abarcadas como delitos, como en cuanto a la extensión de las penas previstas para quien resulte condenado por su comisión. El artículo

14 incorpora penas de prisión y de multa por la sola tenencia de estupefacientes de manera ilegal. Si bien en el caso del inciso segundo de ese artículo cuando dicha tenencia sea claramente para consumo personal y se trate de escasa cantidad de la sustancia estupefaciente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya declaró su inconstitucionalidad en el fallo Arriola del año 2009. Sobre el punto es necesario aclarar que existen situaciones en las que se autoriza esa tenencia, en cuyo caso, la misma es legítima y no encuadra en los supuestos del artículo 14. Dicho de otra manera, la tenencia de cannabis bajo autorización no constituye delito.

De igual modo, el artículo 5 prevé penas de entre cuatro y 15 años de prisión y de 45 a 900 unidades fijas para quien “sin autorización o con destino ilegítimo” realice determinadas conductas, que abarcan desde la siembra y el cultivo de plantas, la guarda de semillas, la comercialización o tenencia para ese fin de cualquiera de las dos, su distribución, su dación en pago, su almacenamiento o transporte, produzca, fabrique, extraiga, prepare, entregue, facilite, aplique o suministre a título oneroso estupefacientes -dentro de este concepto el Decreto 560/19 incluye el cannabis. La pena es apenas más reducida para el caso que ese suministro sea a título gratuito, pero a la vez, la ley contempla la posibilidad de agravarla ante situaciones específicas como ser la comisión de los hechos en cercanías de instituciones educativas o religiosas.

Al igual que el caso anterior, si la acción se realiza bajo autorización o habilitación del organismo competente, no constituye delito en los términos del artículo 5. Desde ya toda conducta autorizada tiene un fin legítimo.

Además, cabe destacar que la ley penal contiene otros artículos que prevén la aplicación de penas de prisión así como la inhabilitación especial para los profesionales de la salud que las indiquen o administren de manera infiel, es decir, contradiciendo la normativa o la terapéutica aconsejada según la patología y el producto usado.

En esa misma línea, las políticas públicas implementadas para la aplicación de dicha normativa son persistentes en el tiempo y cuentan con organismos que las llevan a cabo de forma sistemática con importantes recursos humanos y técnicos - fuerzas de seguridad, rama penal de los poderes judicial federales y provinciales- destinados a garantizar la persecución penal y según el caso, el encarcelamiento de quien infringe la ley.

Los estados federales, mediante la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, adoptaron el compromiso de dictar normas e implementar políticas públicas fuertemente represivas, y nuestro país cumple con tales compromisos mediante la aplicación de la Ley 23.737 y su normativa complementaria y a través de organismo de control del Poder Ejecutivo Nacional y/o de sus agencias penales.

Ahora bien, es importante destacar que la Ley 23.737 está prevista con el objetivo de resguardar la salud pública, comprensiva de la salud privada de todos los habitantes, con lo cual toda conducta que se realice con el fin de resguardar la salud no debería considerarse abarcada por dicha ley. Si bien el artículo 5 expresamente lo indica, una correcta interpretación de los principios generales del derecho penal conlleva a entender que si la conducta no afecta ese bien jurídico que la norma protege, no puede imponerse la pena

prevista. Justamente el cannabis destinado a uso en favor de la salud -medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor- tiene por objetivo resguardar la salud y no ponerla en riesgo (Baca Paunero, 2020).

Por otra parte, ya desde la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la planta de cannabis presenta distinta regulación según el destino para el cual se la cultive. Por lo pronto, este primer tratado establece que se entiende por cannabis a las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de *Cannabis Sativa* L. (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina de cannabis, cualquiera sea el nombre con que se las designe. Y, es fundamental aclarar que, en su artículo 28, apartado II, la Convención Única especifica que ... “La presente Convención no se aplicará al cultivo de la planta de la cannabis destinado exclusivamente a fines industriales (fibra y semillas) u hortícolas”.

Debido a esta expresa exclusión, el cáñamo destinado al uso industrial u hortícola se encuentra regulado en una gran mayoría de países como cualquier otro cultivo industrial fiscalizado. En tales casos, los estados efectúan controles estrictos sobre toda la cadena de producción de las plantas, desde exigir que la siembra se efectúe a partir de semillas certificadas, hasta fiscalizar los niveles de THC que contenga las hojas y las flores que dichas plantas produzcan, para así asegurarse que no se superen los límites de THC que cada legislación imponga como parámetro de distinción entre cannabis para uso medicinal y/o científico y cáñamo para uso industrial.

Pero es claro que el cáñamo industrial es la variedad del cannabis que precisamente no se cultiva con el objetivo de contar con plantas de alto contenido de THC, sino generalmente sucede lo contrario. La mención a niveles de THC se refiere a que, hasta el momento, los diferentes países en los que se produce cáñamo han regulado rangos permitidos que van de 0,2 % hasta 1% de límite máximo a través de su legislación interna. En nuestro país ese límite se ha fijado en 1% por disposición adoptada en el Decreto Reglamentario PEN 405/23 que complementa la Ley 27.669.

La distinción legislada resulta indispensable, ya que el cultivo y la producción de cáñamo en Argentina estuvieron prohibidos hasta el año 2022 en que se sancionó la Ley 27.669, pese a no estar incluidos en el sistema internacional de control fiscalización de psicotrópicos a partir de la expresa exclusión prevista por la Convención Única de 1961 ya mencionada. De esta forma, según la normativa internacional los usos industriales y/u hortícolas de la planta de cannabis no son controlados al mismo nivel que lo son los usos en favor de la salud y/o para investigación científica, pero ambos son reconocidos como lícitos siguiendo las disposiciones del sistema convencional internacional.

Cualquier otro uso de la planta de cannabis y de sus derivados, es considerado ilícito por el régimen de fiscalización internacional ya mencionado. En igual sentido, en Argentina la semilla de cannabis también está incluida en el concepto de estupefaciente del Código Penal y de la Ley 23.737, en tanto que en la mayoría de los países adheridos al mismo régimen internacional no lo está, si no que se encuentra regulada bajo otras categorías jurídicas que no exigen los mismos niveles de control que requieren los psicotrópicos o los estupefacientes.

Ley de cannabis medicinal

La planta de Cannabis Sativa L. y sus derivados no estaban inicialmente contemplados en la legislación administrativa que regula otras sustancias psicotrópicas reconocidas por su uso en beneficio de la salud. Sin embargo, esto cambió con la sanción de la Ley 27.350 en 2017, que establece pautas específicas para la investigación médica y científica del uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor derivado de la planta de cannabis y sus componentes. Esta ley marcó un hito al reconocer y regular estas posibilidades de uso medicinal, abriendo un camino legal para su estudio y aplicación en el ámbito de la salud.

Posteriormente, se regularon legalmente otros posibles usos lícitos siguiendo los criterios que marcan las convenciones internacionales ya citadas, en especial mediante la sanción de la Ley del marco regulatorio para el desarrollo de la industria del cannabis medicinal y el cáñamo industrial 27.669 (2022) y el dictado de la normativa complementaria de ambas leyes.

Ahora bien, es una norma que reconoce el uso medicinal e impulsa la investigación científica del cannabis y, así como la ley que promueve y regula la cadena productiva de esta planta, fueron promulgadas sin modificar la legislación penal previamente mencionada. Esta situación ha generado una superposición de normativas que regulan la misma planta y sus derivados simultáneamente. Para comprender adecuadamente qué conductas o usos están legalmente regulados, es necesario interpretar estas normativas de manera precisa y exhaustiva, ya que su coexistencia puede generar cierta complejidad en la aplicación.

La Ley 27.350, en primer lugar, establece un marco regulatorio para la investigación médica y científica del 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. En este sentido, crea el Programa Nacional para el Estudio y la Investigación del Uso Medicinal de la Planta de Cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales, en la órbita del Ministerio de Salud de la Nación como órgano de aplicación de esta ley.

Como elemento distintivo, cabe destacar lo previsto por el artículo 8 de la ley, que en aras de garantizar acceso a la salud, crea un registro nacional voluntario a fin de autorizar la inscripción de los pacientes y familiares de pacientes que, presentando las patologías incluidas en la reglamentación y/o prescritas por médicos de hospitales públicos, sean usuarios otros derivados de la planta de cannabis; esto es, quien se inscribe en este registro podrá ser autorizado a realizar acciones que se encuentran abarcadas en el artículo 5 de la Ley 23.737 (Baca Paunero, 2020).

La ley en cuestión fue reglamentada por el Decreto PEN 883/20, el cual contiene varios puntos decisivos que se relacionan con otras resoluciones posteriores adoptadas por distintos organismos del estado nacional. En primer lugar, el decreto dispone las condiciones para la puesta en marcha del registro mencionado denominado "Registro del Programa de Cannabis" (REPROCANN) en los términos del artículo 8 ya citado. Especifica

que podrán inscribirse en él todas las personas que cuenten con indicación médica por parte de cualquier profesional de la salud con matrícula vigente para el acceso al cultivo controlado de la planta de Cannabis y sus derivados, como tratamiento medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor y suscriban un consentimiento informado. Prevé además, que dichas personas puedan inscribirse para obtener la autorización de cultivo para sí, a través de un o una familiar, una tercera persona o una organización civil autorizada por la autoridad de aplicación.

Adicionalmente, esta normativa otorga al Ministerio de Salud de la Nación la coordinación con las jurisdicciones provinciales que, en adhesión a Ley 27.350, lleven sus propios registros y expidan las autorizaciones correspondientes. Sin embargo, esto no se ha puesto en práctica hasta el momento.

De manera complementaria, mediante la Resolución 800/2021 el Ministerio de Salud de la Nación dictó la normativa aprobando los rangos permitidos de cultivo y el contenido del consentimiento bilateral informado para el REPROCANN. En esa línea, se permite el cultivo controlado de hasta nueve plantas en floración en el domicilio que se declare al registro y el transporte de hasta seis frascos de 30 mililitros de extractos de Cannabis o hasta 40 gramos de flor seca de cannabis.

De igual modo, por medio de la Resolución 766/2023 del Ministerio de Salud se dispuso que el certificado de autorización emitido por el REPROCANN, prueba fehaciente y autosuficiente del cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente, tenga un plazo de vigencia de tres años desde su fecha de emisión.

Además, el Decreto Reglamentario 883/20 prevé que las organizaciones de la sociedad civil (ONGs) puedan inscribirse ante el REPROCANN a fin de realizar cultivo controlado en favor de personas usuarias de cannabis para la salud. Se reconoce así el valor del trabajo realizado por las asociaciones de personas usuarias de Cannabis para la salud y sus familiares que dieron la disputa en agenda pública y exigieron al Poder Legislativo el reconocimiento del uso lícito mencionado, amén de ser para mucha gente la vía de acceso más segura a cannabis de uso en favor de la salud.

En esa línea el Ministerio de Salud de la Nación dictó la Resolución 782/2022 complementando la 800/2021, conforme la cual se establecieron los rangos de cultivo permitidos para dichas asociaciones civiles, y así dispuso que podrán cultivar entre 1 (una) y 9 (nueve) plantas florecidas por paciente, en hasta 6 (seis) metros cuadrados en caso de cultivo en interior y hasta 15 (quince) metros cuadrados para el cultivo exterior, y que podrán ser autorizadas a transportar entre 1 (uno) y 6 (seis) frascos de 30 (treinta) mililitros de extractos o hasta 40 (cuarenta) gramos de flores secas.

Ahora bien, con relación a la producción de cannabis para uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor por parte del Estado el Decreto 883/20 dispone que el Ministerio de Salud de la Nación cree las condiciones necesarias para garantizar el acceso de la población a productos que contengan en su composición derivados de la planta de cannabis, a través del dictado de las normas operativas y de procedimientos que deberán tener en cuenta la calidad del cannabis y sus derivados, destinados al uso y aplicación en la medicina humana.

Esto conforme las funciones que le competen. Y es en esa línea que dicho Ministerio dictó dos resoluciones bien específicas, la 781/2022 y su modificatoria 767/2023.

Allí, crea la categoría de “Productos vegetales a base de cannabis y sus derivados destinados al uso y aplicación en la medicina humana”, el que define como todo producto de composición cuali-cuantitativa claramente definida y comprobable que contenga como Ingrediente/s Farmacéutico/s Activo/s (IFA) uno o más cannabinoides derivados de origen vegetal obtenidos con los requerimientos de buenas prácticas de elaboración establecidas.

Sobre el punto, y siguiendo los lineamientos de la normativa internacional, diferencia para su tratamiento los casos en los que los IFA mencionados tengan porcentajes de THC superiores a 1%, a los que se les aplicará el régimen correspondiente a las sustancias psicotrópicas. En tanto, que para los productos terminados con porcentajes de THC que superen el nivel de 0,3 % en base seca se considerarán sustancias psicotrópicas. Asimismo, otros constituyentes no cannabinoides, derivados de la planta de cannabis podrán formar parte de la nueva categoría mencionada.

De esta manera, nuestro país ha regulado la posibilidad de producir derivados de Cannabis en el marco de una categoría diferente de la de medicamento, con requerimientos específicos que tienen relación con las particulares características de esa planta y de sus derivados.

Por otra parte, el Decreto 883/20 en su artículo 6 incorpora la intervención del INASE al sistema, porque el Estado debe crear las condiciones necesarias para garantizar el aprovisionamiento de los insumos necesarios y facilitar la investigación médica y/o científica de la planta de Cannabis y sus derivados, y a ese fin autoriza al INASE y al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) el cultivo de Cannabis. El rol del INASE es regular las condiciones de producción, difusión, manejo y acondicionamiento de los órganos de propagación de esta especie que permitan la trazabilidad de los productos vegetales, fomentando la producción regional y la que se realice a través de los laboratorios públicos (ANLAP).

Cabe mencionar que el INASE ya el año anterior al dictado de ese decreto, mediante la Resolución 59/19, habilitó el sistema mediante el cual es posible la producción, difusión, manejo y acondicionamiento de los órganos de propagación de la especie cannabis.

Con la reglamentación ya dictada, el INASE adoptó en forma conjunta con el Ministerio de Salud de la Nación la resolución 5/21, mediante la cual se habilitó el uso de germoplasma nacional de Cannabis Sativa L. en favor de la salud.

En consonancia, a través de las Resoluciones 140/21, 413/21, 260/22 y 653/23, se establecieron las condiciones que permitan relevar, identificar, caracterizar, inscribir variedades en los respectivos registros del INASE y comercializar bajo autorización variedades de semillas y plantas de Cannabis Sativa L. Esto significa que se habilita la realización de fitomejoramiento de ejemplares de esta planta -proceso que exige el cultivo- a fin de identificarlas en su especificidad, realizar investigación científica y/o registrarlas como variedades genéticas, para luego eventualmente registrarlas para su comercialización en el registro nacional existente en el INASE. Asimismo, es posible la inscripción de

emprendimientos comerciales en determinadas categorías a fin de obtener la habilitación que les permita la distribución mayorista y la venta al público dichas genéticas registradas y debidamente rotuladas.

En suma, este sistema ha habilitado en Argentina la existencia de variedades nacionales de Cannabis Sativa L. dispuestas para la venta y ha generado las condiciones para que las personas autorizadas por estar inscriptas en el REPROCANN tengan la posibilidad de adquirirlas en comercios habilitados, contando con la información necesaria para el resguardo de su salud atento dichas variedades se expenden bajo rótulo identificador del INASE.

Marco regulatorio para el cáñamo industrial

En el año 2022 se sancionó la Ley 27.669 del marco regulatorio para la producción del cannabis medicinal y del cáñamo industrial. Reglamentada por los Decretos PEN 30/23 y 405/23, esta ley establece el sistema de regulación, promoción, habilitación y fiscalización de toda la cadena productiva tanto del cannabis medicinal como del cáñamo industrial. Para llevarlo adelante crea una Agencia Regulatoria de carácter federal, por sus siglas denominada ARICCAME, dependiente del Ministerio de Producción de la Nación -actualmente Secretaría de Producción dentro del Ministerio de Economía-, integrada por un Directorio con cinco miembros que representan las carteras de Producción, Agricultura, Salud, Seguridad y Ciencia y Tecnología.

Esta ley se establece como de orden público y tiene como principal objetivo impulsar toda la cadena productiva para los usos lícitos de la planta de Cannabis Sativa L. y sus derivados. Es importante resaltar la novedad de reintroducir el cultivo del cáñamo industrial, creando una categoría específica para un correcto encuadre jurídico. Esta normativa busca promover proyectos de inversión, tanto públicos como privados o mixtos, en los diferentes segmentos de la cadena productiva relacionada con el cannabis medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor, así como del cáñamo. Asimismo, se propone regular todos los aspectos pertinentes a estos sectores productivos mediante un estricto sistema de control, liderado por la agencia federal correspondiente. También tiene por objetivos el impulso de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en estos ámbitos.

Desde su artículo 2 define de distintas maneras a la planta de Cannabis Sativa L. y a sus derivados, generando un sistema de clasificación o categorización jurídica diferenciado para el cannabis - entendido como las sumidades floridas, como anteriormente se expresara -, las plantas de Cannabis Sativa L., el Cannabis psicoactivo y el cáñamo industrial. Así, prevé una serie de definiciones dejando una parte en manos de la reglamentación.

Se distingue la planta de cannabis como la denominada científicamente “Cannabis Sativa Linneo”, crea la categoría “cannabis” que define específicamente a las flores (o cogollos) en forma separada del resto de la planta y define la categoría “cannabis psicoactivo” para hacer

referencia a las flores o cogollos cuyo contenido de THC sea igual o superior a lo que se disponga vía reglamentaria. Oportunamente, el Decreto PEN 405/23 estableció el 1% THC.

Esto se explica siguiendo la lógica del sistema convencional internacional mencionado en apartado anterior, en el marco del cual se considera a las flores o cogollos y a sus derivados/extractos como sustancias sujetas a fiscalización quedando comprometidos los países adherentes del sistema a su estricta regulación y/o control. Y a la vez, se realiza una distinción adecuada mediante el agregado de la palabra “psicoactivo” categorizando en forma distintas las flores según contengan igual o más del 1 % de THC (cannabis psicoactivo) o menos del 1% de THC (cannabis). Las que contengan un porcentaje mayor al 1% de THC serán fiscalizadas con el mayor de los resguardos bajo el régimen de los psicotrópicos.

En igual orden de ideas, la ley define la categoría específica de “cáñamo industrial y/u hortícola”, también en concordancia con su específica exclusión convencional, dejando a la reglamentación el criterio de fijación del porcentaje de THC por debajo del cual la planta de cannabis será considerada cáñamo industrial. Al respecto, la reglamentación utiliza un doble criterio: por un lado, fija ese porcentaje hasta el límite máximo inferior al 1% THC medido en peso seco, y por otra parte, dispone que se considera cáñamo a las plantas de cannabis cuyo destino industrial, es decir cultivadas para la producción de fibra y grano o de semilla.

Respecto al sistema de habilitaciones administrativas para la efectivización de cualquiera de las etapas de la cadena productiva, la Ley 27.669 prevé régimen diferencial para el cannabis medicinal, un sistema de licencias, en tanto que para el cáñamo industrial sólo exige autorizaciones administrativas. Ambas a tramitarse a través de un sistema de ventanilla única.

Las licencias y/o autorizaciones que expida la ARICCAME no podrán ser total o parcialmente transferibles, transmisibles o cedibles a ningún título y regirán por plazo no inferior a cinco años -conforme el Decreto 405/23- y en las condiciones que, bajo resolución fundada, disponga el área competente para expedirlas, manteniendo su vigencia en tanto se dé estricto cumplimiento del régimen legal.

A su vez, las solicitudes en materia de licencias y/o autorizaciones podrán ser por primera vez - es decir, previo al inicio de las actividades objeto de solicitud o una vez vencida la vigencia de la licencia inicial -, para su renovación - entre seis y 12 meses antes de que opere su fecha de caducidad - o para su modificación - si se pretende modificar las actividades que fueran objeto de la solicitud de autorización y/o licencia, o realizar cualquier otro cambio que importe diferencias sobre las condiciones bajo las cuales se adjudicara de la licencia y/o autorización respectiva.

Con relación al criterio de prioridad para el otorgamiento de licencias o autorizaciones, la ley marca como criterio cualquiera de estas tres pautas: que el capital sea total o mayoritariamente de origen nacional, que la sede social del emprendimiento sea coincidente con la jurisdicción en la que se desarrolla la actividad económica, y que el emprendimiento cuente con mujeres o personas trans en el 50 % o más de los puestos de decisión o en su plantel general.

En lo que respecta al cannabis y al cannabis psicoactivo, al tratarse de sustancias incluidas en las listas de fiscalizadas del sistema convencional internacional, su producción sólo puede habilitarse por parte y bajo muy estricto control del Estado Federal, bajo un régimen de licencias.

La reglamentación en ese sentido crea un régimen de licencias por actividad, dividiendo los distintos eslabones de la cadena productiva -de forma que también los pequeños actores del sector puedan integrarla- en cinco. A continuación enumeran las clases de licencias previstas para cannabis medicinal:

- Licencia de criadero, multiplicación y cultivo: incluye la adquisición, manejo, posesión, siembra, cultivo, desarrollo, propagación, creación fitogenética, secado, envasado y disposición final de semillas, esquejes y plantas de cannabis y de cannabis.
- Licencia de servicios logísticos: servicios de transporte, distribución, almacenamiento, preservación, envasado, disposición final y demás servicios logísticos que integran la cadena productiva.
- Licencia de producción de derivados: obtención y elaboración de productos derivados de cannabis y de plantas de cannabis.
- Dos clases de licencias para comercialización minorista a personas inscriptas en el REPROCANN o a proyectos de investigación autorizados: una para semillas, plantines y esquejes -algo que ya se realiza bajo la categoría "H" prevista por las resoluciones 260/22 y 653/23 del INASE- y otra para cannabis y sus derivados.

Además, se contempla la posibilidad de otorgar licencias para estudios y pruebas analíticas, y finalmente, para Comercio Exterior.

Con respecto al cáñamo, la creación de un sistema más sencillo mediante autorizaciones administrativas se apoya en que se trata de los usos del Cannabis y sus productos expresamente excluidos de las Convenciones Internacionales de fiscalización y control de psicotrópicos. La reglamentación entonces prevé cuatro clases de autorizaciones administrativas respecto de las acciones relativas al cáñamo industrial: Para cultivo y comercialización de semillas o de plantas de cáñamo, para uso industrial, para procesamiento de cáñamo industrial y producción de sus derivados, para prestación de servicios logísticos a la industria y para comercio exterior.

Resta señalar que esta ley crea un Consejo Federal formado por los representantes de cada una de las provincias, otro por C.A.B.A. y otro en representación del Estado Nacional, los cuales actúan "ad honorem". Este consejo tiene injerencia en el sistema de otorgamiento de licencias y autorizaciones, ya que debe emitir un informe previo al acto administrativo de concesión de estas, así como emite recomendaciones relacionadas con políticas públicas. Finalmente, también prevé la creación de un Consejo Consultivo Honorario únicamente con fines de asesoramiento técnico e integrado por representantes de los distintos sectores públicos y privados relacionados a la temática.

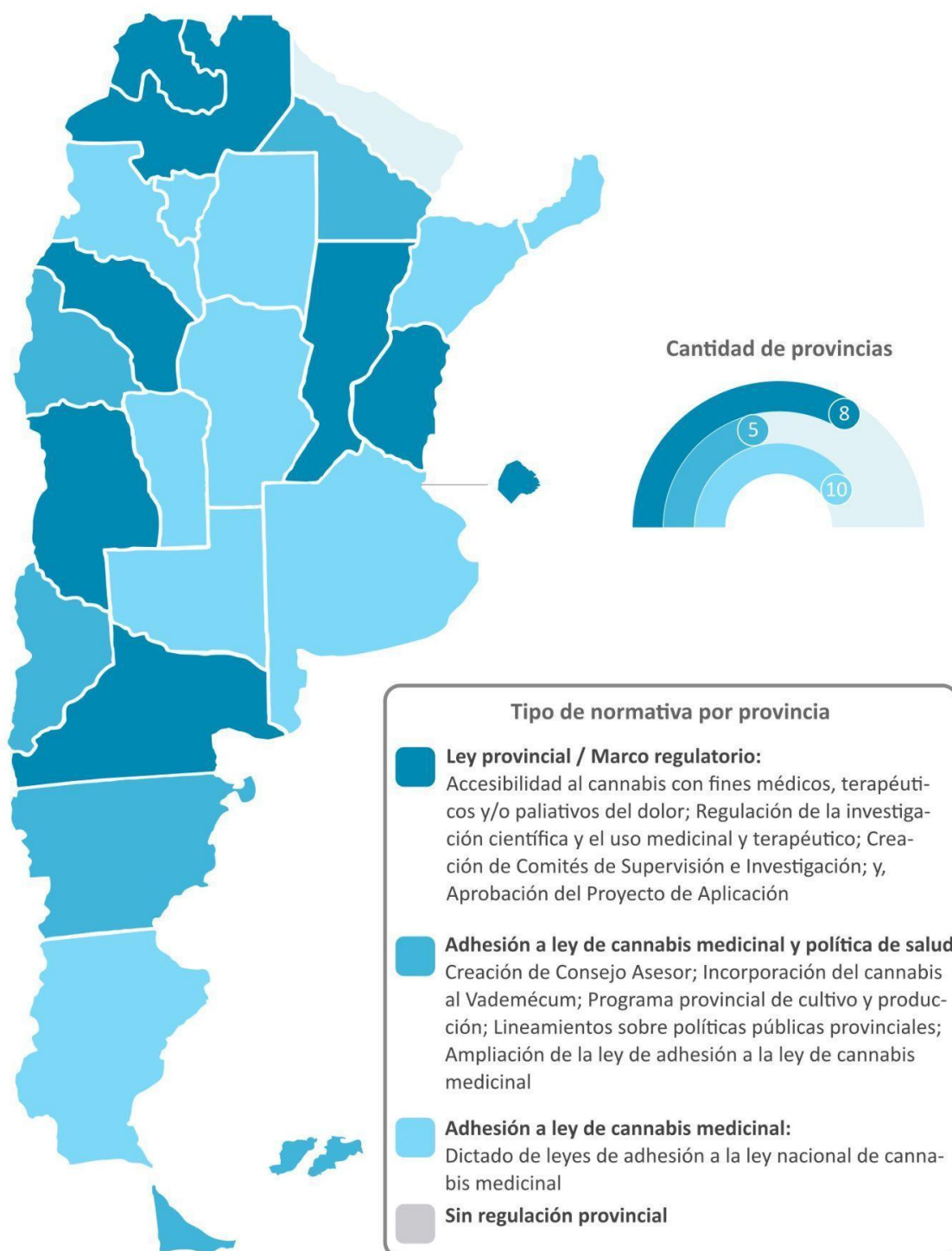
2.4 Legislaciones provinciales

El panorama regulatorio a nivel nacional se caracteriza por su amplia y variada gama de enfoques adoptados por las diferentes provincias. Con fines analíticos, para este informe se ha realizado una tipología que clasifica estas soluciones en cuatro categorías distintas:

- Sin regulación provincial específica: solamente la provincia de Formosa no ha establecido hasta el momento regulaciones específicas sobre el cannabis a nivel local.
- Adhesión a la ley de cannabis medicinal: provincias que a través de su legislatura adhieren a la ley nacional que regula el cannabis con fines medicinales.
- Adhesión a la ley de cannabis medicinal con implementación de política sanitaria: Algunas provincias no sólo se adhieren a la ley nacional sobre cannabis medicinal, sino que también implementan políticas sanitarias complementarias.
- Dictado de una ley provincial o marco regulatorio propio: Finalmente, algunas provincias han desarrollado su propia legislación o marco regulatorio específico para abordar la cuestión del cannabis en su territorio.

El siguiente gráfico ofrece una visualización detallada de las elecciones regulatorias de cada provincia en relación con el cannabis.

Regulación del cannabis por provincia



Fuente: elaboración propia en base a SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica)

Con relación a la provincia de Tierra del Fuego e IAS, la primera legislación sobre cannabis fue sancionada en el mes de noviembre de 2018. Amén de los fundamentos para su sanción, en ese momento la reglamentación dictada en forma complementaria a la Ley nacional 27.350 -el Decreto 738/17 posteriormente derogado por el 883/20- resultaba absolutamente restrictiva para las personas que requerían tratamiento con Cannabis por cuanto sólo reconocía su uso en epilepsia refractaria infantil, únicamente daba acceso a productos importados y exigía la intervención de un neurólogo. Ante los reclamos de pacientes y familiares, muchas provincias se abocaron a sancionar su propia legislación en aras de garantizar el acceso a salud de sus poblaciones.

La provincia de Tierra del Fuego e IAS comenzó por adherir en todos sus términos a la ley nacional mediante la sanción de la Ley provincial 1.277. Mediante esta se prevé que la provisión de medicamentos a base de cannabis, aceites de cannabis y sus derivados para el tratamiento de síndromes, trastornos, enfermedades poco frecuentes, patologías como epilepsias, cáncer, dolores crónicos, fibromialgia, glaucoma, esclerosis múltiples, tratamiento del dolor, estrés postraumático y toda otra condición de salud, existente o futura, que la autoridad de aplicación de la presente ley considere conveniente, que sea indicada por médico tratante especializado a pacientes no inscriptos o no incorporados al Programa Nacional para el Estudio y la Investigación del Uso Medicinal de la Planta de Cannabis, deben ser garantizadas por el Sistema Público de Salud a partir de sus efectores y gozarán de la cobertura de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (OSPTF) y de toda obra social y empresa de medicina prepaga que presten servicios dentro del territorio provincial.

Se crea además, el Programa Provincial de Investigación Médica y Científica del Uso Medicinal de la Planta de Cannabis y sus Derivados, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Provincia en su calidad de órgano de aplicación de la ley y un Registro de profesionales médicos especializados autorizados a prescribir medicamentos a base de Cannabis, aceites de Cannabis y sus derivados.

La ley otorga al Ministerio de Salud la misión de coordinar acciones, realizar la gestión de autorizaciones, demás diligencias y convenios necesarios, con los ministerios involucrados, con los efectores del Sistema Público de Salud, con los laboratorios públicos provinciales, con los municipios de la Provincia, con las universidades públicas nacionales y provinciales, con la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), con organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática de esta ley y con otros organismos provinciales, nacionales e internacionales, así como realizar convenios con instituciones de investigación clínica en salud, universidades nacionales y provinciales, laboratorios públicos y organizaciones de la sociedad civil, a fin de intercambiar información y cooperación para la realización de protocolos de investigación, guías de utilización, seguimiento de resultados de pacientes y producción de medicamentos a base de Cannabis.

En igual sentido, le encomienda propiciar la difusión, concientización y el debate público sobre los aspectos relacionados con esta ley a través de jornadas públicas y otras instancias; así como la promoción ante el Consejo Federal de Salud y el Consejo Federal Legislativo de Salud, la coordinación de las políticas públicas nacionales, provinciales y de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) vinculadas a la temática de esta ley y la contención y asesoramiento de las personas pasibles de uso terapéutico de medicamentos a base de Cannabis, para reducir sus vulnerabilidades.

Finalmente, la ley pone en cabeza de la autoridad de aplicación la realización de programas de sensibilización, concientización y capacitación dirigidos a los profesionales y demás trabajadores del Sistema Público de Salud y a todo interesado en la temática, así como la promoción de estudios e investigaciones clínicas relacionadas con el uso del Cannabis con fines terapéuticos para profundizar conocimientos y crear nuevos saberes sobre su uso, y el impulso de la participación de asociaciones civiles que estén relacionadas a la temática, de hospitales públicos, universidades provinciales y nacionales con sede en la Provincia y de la ANMAT, para que establezcan pautas y protocolos precisos de investigación.

En el año 2021 mediante la Ley 1.367 complementaria de la anterior, se creó en el ámbito del Ministerio de Salud un registro voluntario, con resguardo de protección de confidencialidad de datos personales, a los fines de inscribir pacientes y familiares, que presentando las patologías incluidas en la norma y prescriptas por médicos matriculados, sean usuarios de Cannabis para la salud, ello en virtud de lo dispuesto por el artículo 5 de La ley penal 23.737.

2.5 Recapitulación

La situación legal actual de la planta de Cannabis Sativa L. en nuestro país es compleja, ya que tanto la planta completa, las distintas partes que la componen -flor, tallo, hoja, semilla, raíz- y los derivados que de ella se obtengan, se encuentran abarcados por tres leyes nacionales vigentes bien distintas.

La principal legislación nacional que abarca a la planta de Cannabis Sativa L., todas sus partes y sus derivados, es una ley de tipo penal, que prevé consecuencias graves -concretamente penas de prisión, de multa y/o de inhabilitación especial- para quien realice acciones con dicha planta y sus sustancias derivadas, sin contar con la expresa autorización emitida por parte del organismo competente del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, desde 2017 en adelante, se han dictado otras dos normas nacionales que reconocen el derecho a las personas a ciertos usos lícitos y prevén la emisión de autorizaciones para ciertas acciones, tanto con respecto a la planta de Cannabis Sativa L. como de sus extractos y derivados.

Esto ha permitido que diferentes organismos como el Ministerio de Salud y el INASE emitan esas autorizaciones para realizar algunas acciones que de otra forma estarían encuadradas dentro la ley penal mencionada con el consecuente riesgo de ser penalizado quien las efectivice. También ha abierto la puerta a numerosos proyectos de investigación científica relacionados a la temática, con intervención del Conicet, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y universidades nacionales.

Además, dichos organismos del Poder Ejecutivo Nacional han dictado resoluciones relativas al cannabis y a sus derivados, así como a sus condiciones de producción, propagación y transporte. Ello, en función de sus correspondientes competencias previas fijadas por otras normativas que regulan las cuestiones relacionadas a las semillas y los órganos de fitopropagación, a las sustancias de uso en salud, alimentos y cosmética, los productos veterinarios y de alimentación animal, así como los fertilizantes y demás productos usados en agricultura o fitosanidad. Existe la posibilidad de generar productos de todos esos tipos a base de cannabis.

Por otra parte, específicamente sobre la planta de Cannabis Sativa L. para uso en favor de la salud, existe también regulación a nivel de casi todas las provincias con diferentes alcances.

Ahora bien, tal entramado legislativo no se ha conformado de manera ordenada en cuanto a su temporalidad, ni tampoco de forma coordinada entre los distintos niveles y organismos estatales, sino que se ha ido construyendo desde el año 2017 en adelante sin solución de continuidad pero a la vez, sin obedecer a una única política pública planificada de manera integral. Dicha falta de organización lógica de la normativa suscita entonces algunas situaciones de superposición o de tensión entre disposiciones jurídicas, de manera tal que indefectiblemente la adecuada comprensión de la regulación legal vigente exige siempre algún esfuerzo interpretativo.

Este primer informe preliminar contribuye a mostrar este estado de situación particular y a explicar cuáles son y cómo operan los solapamientos legislativos de normas nacionales y provinciales, de manera tal de poder empezar a trabajar un análisis definitivo de los potenciales escenarios para el cannabis en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a partir de conocer y comprender la plataforma jurídica sobre la que podrían o deberían estructurarse.

Cabe señalar que al momento de entrega del informe, la situación jurídica no ha sido modificada en lo sustancial. No se han dictado nuevas leyes, ni se han derogado las existentes. Y, si bien el Poder Ejecutivo Nacional dictó con fecha 20 de diciembre del año 2023, el Decreto de necesidad y urgencia 70/2023 modificando una gran cantidad de políticas públicas, este no abarca cuestiones relacionadas al cannabis medicinal, ni al cáñamo industrial. Ello, sin perjuicio de dejar asentado que aún no ha sido tratado por las comisiones bicamerales del Congreso Nacional en términos de su validez.

Sin embargo, sí se dictó el Decreto PEN 10/24 de fecha 03 de enero de 2024, conforme el cual se ha modificado el organigrama y las autoridades del Ministerio de Salud, ámbito de aplicación de las leyes 27.350. En ese sentido, se crearon las Secretarías de Calidad en Salud y de Acceso y Equidad en Salud, a las que el citado decreto les asigna la función de entender en las políticas públicas ya existentes -como es el caso del Reprocann- y a su vez colaborar, mediante la también recientemente creada Subsecretaría de Relaciones Sectoriales y Articulación, en el desarrollo de estudios e investigaciones sobre el uso medicinal de la planta de cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales; también forma parte de sus objetivos intervenir en las medidas necesarias para la puesta en funcionamiento de este tipo de tratamientos y la sistematización de los registros necesarios en coordinación con las áreas de competencia en la materia.

Por otra parte, con respecto a la Agencia regulatoria, el Ministerio de Economía también recibió modificaciones en cuanto a su organigrama, a la vez que, se han modificado sus autoridades. Quienes se desempeñaran como Directores han renunciado y ya finalizaron sus respectivos roles, en tanto que el poco personal con que contaba la Agencia -por ausencia de presupuesto propio- trabajaba bajo modalidad contractual y sus contratos no fueron renovados este año. Hasta el momento no ha habido nuevas designaciones, informadas oficialmente en el Boletín Oficial. En términos reales esto implica una parálisis de la citada Agencia, por ausencia de estructura: personal y recursos para su funcionamiento. En idéntica situación se encuentran el Consejo Federal y el Consejo Consultivo Honorario, en tanto ninguno se encuentra reglamentado, ni en funcionamiento.

Con relación a la implementación de la ley 27.669 en términos de su decreto reglamentario nro. 405/23, es necesario destacar que la Agencia Regulatoria no ha emitido hasta el momento y desde su creación, ni licencias para la producción de cannabis medicinal, ni autorizaciones para la producción de cáñamo industrial. Esto significa que dentro del sector de emprendimientos o empresas dedicadas a esta cadena productiva, por el momento, no hay habilitaciones formales expedidas por la principal agencia estatal federal con competencia en la temática.

Sin embargo, sí es necesario señalar que bajo la normativa ya analizada con intervención del INASE, existen habilitaciones para la producción y comercialización de semillas y esquejes de cannabis medicinal; cuyo contralor se encuentra bajo la órbita del citado organismo, dependiente de la Secretaría de Agricultura de la Nación. Esto permite concluir, que existe un sector de empresarial trabajando y produciendo, así como un mercado legal funcionando, dentro de las limitaciones y bajo los términos de las respectivas resoluciones del INASE.

Finalmente, resta señalar que en esta coyuntura y ante la falta de información pública respecto del futuro de las políticas públicas derivadas de las normativas citadas, no se vislumbra un escenario claro a nivel nacional, más allá del sostenimiento del Reprocann. No obstante, conforme la legislación aquí analizada, muchas provincias -y es el caso de Tierra del Fuego- cuentan con base jurídica para impulsar o continuar -en casos como Jujuy, San Juan o La Rioja- sus propias políticas públicas territoriales y desarrollos locales en esta materia.

3. Políticas públicas en otras provincias

3.1 Introducción

Este informe ofrece un análisis de diversas políticas públicas sobre cannabis implementadas en distintas provincias de Argentina, así como en países vecinos. Se examinan las estrategias adoptadas para ejecutar estas políticas, clasificándolas según su propósito, alcance e impacto en la población objetivo.

La estructura del documento se dispone de la siguiente manera: la primera sección detalla los criterios de selección empleados para seleccionar cada política pública, proporcionando justificaciones para la elección de los casos estudiados. La segunda sección se dedica a la descripción detallada de cada iniciativa seleccionada, enfocándose en los actores clave involucrados, los objetivos perseguidos y el grupo destinatario de cada política. Finalmente, la tercera sección presenta un análisis comparativo de las distintas políticas, destacando enfoques innovadores y lecciones aprendidas que podrían ser beneficiosas para el diseño y desarrollo de una política integral de cannabis en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

A través de este trabajo se busca, no solo ofrecer un panorama general de las políticas existentes, sino también identificar prácticas exitosas y desafíos comunes que puedan informar y orientar el desarrollo de estrategias efectivas en el ámbito del cannabis a nivel provincial.

3.2 Políticas públicas relacionadas al cannabis

En el transcurso de la última década hubo un giro en el enfoque hacia el cannabis, abarcando desde su legalización para fines medicinales, hasta un cambio notable en la percepción pública acerca de esta planta y sus potenciales usos. Estos cambios han incentivado a diversos actores de múltiples sectores a promover iniciativas de política pública en torno al cannabis.

En el marco del proyecto "Diagnóstico sobre potenciales escenarios para el cannabis en la provincia de Tierra del Fuego", se ha llevado a cabo una revisión de políticas públicas vinculadas al cannabis, tanto a nivel provincial como en un contexto más amplio. El objetivo principal de este análisis es identificar y extraer lecciones y estrategias que puedan ser aplicables al desarrollo de políticas públicas en Tierra del Fuego relacionadas con el cannabis.

La identificación de estas políticas no solo proporciona un panorama más amplio de las tendencias actuales, sino que también ofrece valiosos insights para el desarrollo de políticas

públicas. De este modo, se busca equipar a los y las responsables de la toma de decisiones en Tierra del Fuego con un conocimiento profundo y diverso que respalde la intervención estatal en asuntos relacionados con el cannabis, contribuyendo así al desarrollo de políticas informadas, efectivas y adaptadas a las necesidades y realidades locales.

Selección de casos

Dada la naturaleza emergente de la mayoría de las iniciativas examinadas, el criterio de selección de los casos no se basó en el impacto generado por la intervención estatal en cuestión, sino en la identificación de los actores políticos y sociales implicados, los objetivos planteados por cada iniciativa y los destinatarios afectados por dicha intervención. Esta metodología permitió un enfoque centrado en el análisis cualitativo de las políticas públicas en desarrollo.

Por consiguiente, la selección de casos provinciales para este estudio se guió por dos criterios principales. El primero, asegurar una representación geográfica equitativa, cubriendo las seis regiones en las que se segmenta el país, para captar la diversidad y el alcance regional de estas políticas. El segundo, enfocarse en aquellas iniciativas impulsadas por actores institucionales provinciales, dada la variabilidad en el grado de implementación de políticas relacionadas con el cannabis a lo largo del territorio nacional. Esta consideración resulta esencial, ya que no todas las provincias han desarrollado acciones específicas en este ámbito.

Basándose en estos criterios, se seleccionaron las siguientes provincias para el análisis: Buenos Aires, representando la región Metropolitana y Bonaerense; Chubut, por la región de Patagonia; Corrientes, en representación del Noreste Argentino (NEA); Jujuy, por el Noroeste Argentino (NOA); La Rioja, en representación de Cuyo; y Santa Fe, por la región Centro. Estas provincias presentan diferencias geográficas, demográficas, fiscales y económicas muy significativas. Sin embargo, estos casos fueron elegidos por su relevancia y por ser representativos de las diversas iniciativas a nivel provincial en el ámbito del cannabis, reflejando el amplio espectro de abordajes y políticas en curso en la nación.

Con respecto a los casos de países limítrofes, se optó por seleccionar a Uruguay y Chile como casos de estudio. Esta elección se fundamenta en su posición de vanguardia dentro de la región en cuanto a la implementación de políticas progresistas para la regulación y control del uso del cannabis, abarcando tanto fines medicinales como recreativos. Estos países representan modelos relevantes por sus enfoques innovadores y comprehensivos en la gestión de esta sustancia, proporcionando un marco de referencia valioso para el análisis de políticas públicas en la materia.

3.3 Estrategias provinciales y regionales de intervención pública

En el presente apartado se detallan los elementos más significativos de los casos estudiados, destacando el ente gubernamental o institución que encabeza la estrategia, los agentes directa o indirectamente implicados, los objetivos planteados y la naturaleza del impacto esperado, entre otros aspectos relevantes. En primer lugar se listan los casos provinciales y luego los casos regionales.

Provincia de Buenos Aires

Teniendo en cuenta esta provincia cuenta con más de diecisiete millones de habitantes distribuidos en 135 municipios, la intervención pública respecto al cannabis se centra en el fortalecimiento del conocimiento y la gestión adecuada de su uso medicinal, mediante una colaboración interministerial entre los Ministerios de Salud, de Justicia y Derechos Humanos, y de Seguridad de la Provincia. Esta iniciativa, que involucra a organizaciones de la sociedad civil, tiene como principales objetivos la realización de capacitaciones dirigidas a profesionales del sector salud y miembros de las fuerzas de seguridad, así como la producción de materiales informativos y de orientación para funcionarios públicos sobre el uso medicinal del cannabis y sus derivados.

La estrategia implementada en Buenos Aires, amparada en la ley 14.924, incluye la producción de capacitaciones y la creación de la guía "Uso medicinal de cannabis y sus derivados: aspectos legales e institucionales". Sin embargo, la implementación de esta política pública enfrenta desafíos significativos, como la gran dimensión institucional provincial que comprende 135 municipios y la ausencia de una ley provincial completa sobre el tema, limitándose a una ley de adhesión a la legislación nacional sin reglamentación específica. Además, se debe considerar que esta provincia ha adherido en el año 2005 a la implementación de la ley 26.052, que transfiere a la justicia penal provincial la competencia en parte de los delitos incluidos en la ley 23.737, en particular en la venta al público (denominada coloquialmente narcomenudeo) y en las meras tenencias ilegales de estupefacientes, lo cual puede y suele afectar a usuarios personales y pequeños cultivadores con fines medicinales.

Para más información, se puede consultar la guía "Uso medicinal de cannabis y sus derivados: aspectos legales e institucionales" disponible en el enlace https://revistaatipica.mjus.gba.gob.ar/wp-content/uploads/2023/06/Uso-medicinal_digital_31-5.pdf

Aunque la política no ha resultado en la creación de un organismo específico, se apoya en un enfoque técnico-profesional con perspectiva de derechos. Es destacable que casi 40 municipios cuentan con legislación local sobre cannabis medicinal y que existen diversos recursos que funcionan en la práctica dando respuestas en el territorio, como es el caso del Municipio de General La Madrid.

En la misma línea, existen aproximadamente 72 organizaciones no gubernamentales en el territorio, que facilitan el acceso a la información, el acompañamiento a pacientes y a sus familias, muchas de esas en articulación con los gobiernos municipales y sus programas; tal es el caso de municipios como San Vicente que cuenta con un programa local de acceso y acompañamiento en cannabis para la salud gestionado junto a una ONG. Esto indica un esfuerzo colectivo y una movilización de recursos a nivel provincial para abordar las necesidades relacionadas con el uso medicinal del cannabis.

Para más información es posible consultar el sitio web de la municipalidad de General La Madrid [CANNABIS MEDICINAL – Municipalidad de General La Madrid](#).

Provincia de Corrientes

La provincia de Corrientes ha desplegado la intervención pública en torno al cannabis medicinal desde el punto de vista de la salud y el desarrollo económico. Esta iniciativa se estructura a través de la colaboración entre el Ministerio de Salud Provincial, el de Producción y la creación de la Sociedad del Estado para la Producción, Fomento e Investigación del Cannabis Medicinal de Corrientes (S.E.PRO.F.I.), que funciona bajo el nombre comercial Caá Cannabis S.E. y la dirección del Ministro de Producción Ingeniero Claudio Anselmo. Opera en el predio de 90.000 mt2 del Centro Tecnológico CE.TE.PRO.

Respaldada por las leyes provinciales 6457 y 6551, que adhieren a la ley nacional 27.350, esta política pública se propone incorporar el cannabis medicinal en el sistema de salud provincial, fomentar la investigación científica y desarrollar políticas de concientización, capacitación y prevención en torno al uso del cannabis. Además, estas leyes delegan en el Ministerio de Salud la responsabilidad de gestionar permisos para la producción y establecer convenios con otras instituciones, con vistas a impulsar tanto el mercado interno como la exportación. En ese marco, el Ministerio de Salud de la Nación autorizó realizar investigación sobre cannabis en el Instituto de Botánica del Nordeste (IBONE, CONICET) de la Universidad Nacional del Nordeste y a la vez, Caá Cannabis ya desarrolla su aceite experimental de CDB 10% producido a partir de cultivos propios.

Por otra parte, sancionada la ley 27.669, Caá Cannabis también ha emprendido el cultivo de cáñamo industrial en el CE.TE.PRO., con la colaboración de una empresa privada especializada en cáñamo.

La provincia suscribió convenios de colaboración con el gobierno de la provincia de Jujuy, con la Universidad Nacional del Nordeste, con INTA e INTI, con una universidad israelí y con tres empresas privadas especializadas en producción, una de ellas un vivero hortícola local. Estos convenios proveen un marco de colaboración para la generación de los insumos necesarios para los fines propuestos tanto por Caá Cannabis como a los efectos de la investigación científica.

La creación y financiación de la S.E.PRO.F.I./Caá Cannabis constituye un paso fundamental hacia la institucionalización y profesionalización del sector, permitiendo que Corrientes no solo atienda las necesidades de salud de su población mediante el acceso controlado al

aceite de cannabis sino que también explore oportunidades económicas en el emergente mercado del cannabis medicinal y del cáñamo industrial.

Esta estrategia de desarrollo se complementa con iniciativas productivas privadas, como la del vivero hortícola local Brest & Brest, empresa que produce en Corrientes semillas y clones registrados para su comercialización en todo el país, demostrando el potencial de una industria regulada y orientada a la salud pública.

A través de esta política, se busca beneficiar no solo a la población provincial con alternativas terapéuticas innovadoras sino también se apuesta al crecimiento económico mediante la apertura de nuevos mercados y la generación de empleo, en consonancia con las regulaciones y estándares de salud pública.

Para más información es posible acceder a los enlaces: www.caacannabis.com.ar y <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/245946/20210623>

Provincia de Chubut

La provincia de Chubut ha implementado una política pública innovadora en el ámbito del cannabis medicinal, bajo la coordinación del Ministerio de Salud provincial. Esta iniciativa cuenta con el apoyo y colaboración de importantes socios científicos y técnicos como el Centro Nacional Patagónico y el Centro Científico Tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET-CENPAT). La política se orienta hacia varios objetivos fundamentales: la incorporación del cannabis medicinal dentro del sistema de salud provincial, el fomento de la investigación científica en el área, la producción y provisión de cannabis y sus derivados para aquellos habitantes de Chubut que requieran acceso para uso medicinal y la creación de un registro de usuarios medicinales.

Esta política se sustenta en una serie de normativas clave, entre las que se destacan: la I-588 del año 2016, que incorpora el aceite de origen importado marca "Charlotte's Web" al vademécum provincial; la I-601 del año 2017, que adhiere a la ley nacional 27.250; y la I-702 del año 2020, que establece el Programa Provincial de Cannabis. Este último tiene como propósito específico la siembra, cultivo y almacenamiento de cannabis y sus derivados para uso terapéutico. La provincia ha generado articulación con dos institutos, el centro científico y tecnológico CCT CONICET-CENPAT con sede en Puerto Madryn y el Instituto de Biotecnología de Esquel (INBIES) de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB). El primero realiza investigación básica y aplicada, a través de cultivos y extracciones propias, a la vez que genera transferencia tecnológica y brinda servicios a la comunidad de análisis químicos por TLC y por cromatografía gaseosa. El INBIES por su parte, cuenta con un proyecto de investigación a partir de cultivo aprobado por el Ministerio de Salud de la Nación y ha adquirido como insumo tecnológico un extractor de CO2 supercrítico con GMP y trazabilidad validada internacionalmente.

Aunque la política no ha establecido la creación de un nuevo organismo, ha posicionado al Ministerio de Salud de la provincia y a los investigadores Dr. Gregorio Bigatti y Dra. Mariana Lozada, ambos del CONICET-CENPAT, como referentes del tema. El financiamiento y los

recursos provienen tanto de fuentes provinciales como nacionales, asociados al CONICET-CENPAT y la UNPSJB. Además, se observa la existencia de iniciativas privadas como Whale Leaf Farm S.A., que contribuyen al desarrollo y comercialización de derivados del cannabis para uso medicinal y veterinario, así como al registro de genéticas y producción de insumos para cultivo.

Esta intervención posiciona a Chubut como una provincia que promueve el uso medicinal del cannabis y la investigación científica en este campo, facilitando el acceso a tratamientos para la población que los necesita y utilizando los talentos del sistema científico tecnológico demostrando un potencial impacto positivo en la salud pública, la comunidad y la economía local.

Para más información sobre esta política y sus desarrollos, se pueden consultar los siguientes enlaces:

Portal del Gobierno del Chubut: <https://www.chubut.gov.ar/>

CONICET-CENPAT: <https://cenpat.conicet.gov.ar/>

INBIES: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/244012/20210506>

<https://www.unp.edu.ar/inbies/index.php/100-inbies-instituto-de-biotecnologia-esquel/298-nuevo-equipamiento-del-inbies-para-la-extraccion-de-aceite-de-cannabis-de-calidad-medicinal>

Whale Leaf Farm S.A.: <https://wlf.com.ar/>

Provincia de Jujuy

La política pública de Jujuy respecto al cannabis medicinal se distingue por su carácter pionero en Argentina. Liderada por el gobierno provincial a través de Cannabis Avatara Sociedad del Estado (CANNAVA S.E.), esta iniciativa cuenta con la colaboración de un grupo de trabajo compuesto por CANNAVA S.E., el Ministerio de Salud provincial y el Instituto de Seguros de Jujuy. Este esfuerzo conjunto se sustenta en la ley provincial 6.012 y los decretos 6622-S/2018 y 2686-S/2021.

La creación de CANNAVA S.E. supone un hito en la producción nacional de cannabis medicinal, con el desarrollo y fabricación de aceite de CBD de grado farmacéutico (CDB10), habilitado por la ANMAT para su uso dentro del sistema de salud provincial y nacional. Además, CANNAVA se encarga de la producción de flores de cannabis destinadas a la exportación, subrayando la dimensión económica de esta política pública.

Entre las actividades llevadas a cabo por el grupo de trabajo, se destacan las capacitaciones, el acompañamiento a pacientes y la elaboración de la Guía de Manejo Clínico de Cannabis Medicinal. Estas acciones no solo buscan optimizar el uso terapéutico del cannabis sino también educar a la comunidad médica y a la población en general sobre sus beneficios y aplicaciones.

La iniciativa impacta directamente en la población de Jujuy que requiere de tratamientos a base de cannabis medicinal, extendiendo sus beneficios a otras regiones del país a través de la distribución de productos fabricados por CANNAVA S.E. El proyecto ha sido posible gracias al financiamiento provincial y nacional, complementado por ingresos propios generados a través de la comercialización de sus productos.

Este emprendimiento no solo ha logrado establecerse como el primer proyecto autorizado por el Estado Nacional para la producción de cannabis medicinal sino que también ha sentado las bases para el desarrollo de una industria del cannabis regulada y centrada en el bienestar de los pacientes en Argentina.

Para obtener más información, se pueden consultar los siguientes enlaces:

Guía de Manejo Clínico de Cannabis Medicinal 2021:
<https://cannava.com.ar/archivos/pdf/GuiaManejoClinicoCannabisMedicinal2023.pdf>

Sitio web de CANNAVA S.E.: <https://cannava.com.ar/>

Provincia de La Rioja

La política pública de la provincia de La Rioja con respecto al cannabis se enfoca en una visión integral que abarca desde la producción y desarrollo de materia vegetal hasta la implementación de políticas públicas de salud, pasando por la investigación y el turismo. Esta política es liderada por el gobierno provincial, específicamente a través de Agrogenética Riojana (SAPEM), que actúa como rector de la iniciativa. Cuenta con el apoyo de importantes socios y aliados como las Universidades Nacionales de La Rioja y de Chilecito, el Instituto Regional de Planificación, Control y Servicios Ambientales, la empresa privada UNGE que brinda servicios de turismo, y CANNAVA S.E., la empresa jujeña pionera en la producción de cannabis medicinal.

La normativa que respalda esta política es la Ley 1005, bajo la cual se han desplegado una serie de medidas orientadas a la producción y desarrollo de extractos de cannabis, así como la investigación de nuevas genéticas para su registro y comercialización. Un hito importante dentro de esta política es la producción del aceite "Federal", un extracto de CBD con 0,3% de THC, disponible tanto gratuitamente para pacientes a través del sistema de salud provincial como comercialmente en farmacias.

Los ejes de acción incluyen el desarrollo académico, con la implementación de una Diplomatura en colaboración con universidades locales; el fomento del turismo relacionado con el cannabis; el apoyo a las industrias privadas en el sector; y la promoción de políticas públicas de salud que incluyen la capacitación de médicos y la gestión de consultorios gratuitos para pacientes usuarios de cannabis medicinal.

La iniciativa no solo beneficia a los usuarios medicinales y profesionales de la salud en La Rioja, sino que también alcanza a personas de otras provincias interesadas en la formación académica ofrecida o como turistas a través de los servicios de UNGE S.A. El financiamiento

y los recursos provienen de fuentes provinciales y son autogestivos, asegurando la sostenibilidad del proyecto.

La dirección técnica y profesional está a cargo del ingeniero agrónomo Benjamín Enrici, quien lidera Agrogenética Riojana y resulta ser el referente provincial. Aunque esta política no ha creado un nuevo organismo per se, consolida y utiliza eficientemente la infraestructura y el conocimiento existente para avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible y salud pública en torno al cannabis.

Para más información, se puede visitar el sitio web de Agrogenética Riojana: <http://www.agrogeneticariojana.com.ar/> y el de UNGE S.A.: [Turismo-cannabico – Ungesa](#)

Provincia de Santa Fe

El Proyecto Provincial de Cannabis Medicinal en Santa Fe es una iniciativa liderada por el Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia, a través del Centro de Investigación y Desarrollo de Cannabis Medicinal, Acuicultura y Agroecología (CIDCaM); el Laboratorio Industrial Farmacéutico (LIF SE) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). El proyecto responde a una necesidad expresada por la sociedad civil, particularmente por grupos de madres que se dedican al cultivo de cannabis con fines terapéuticos. Este proyecto abarca un enfoque integral, desde la investigación y el desarrollo hasta la producción y transferencia de conocimiento, con el objetivo de establecer políticas públicas efectivas en este ámbito.

La iniciativa se ampara en la Ley N° 13.062/2016, que integra los medicamentos basados en cannabis al Formulario Terapéutico Provincial y fomenta la realización de estudios e investigaciones clínicas sobre su uso. Como resultado de esta política, la provincia ha establecido más de 30 consultorios con equipos interdisciplinarios distribuidos en su territorio, ofreciendo atención ambulatoria con cannabis en hospitales y centros de salud públicos. Además, se han llevado a cabo programas de capacitación dirigidos a las fuerzas de seguridad, en colaboración con la ONG AUPAC, para informar y educar sobre los aspectos legales y terapéuticos del cannabis.

El proyecto se sustenta en alianzas clave con organismos provinciales y nacionales que forman parte del sistema científico tecnológico, colaboraciones fundamentales para el avance de un proyecto, que no solo atiende una demanda social sino que también promueve la generación de conocimiento científico y tecnológico en el campo del cannabis medicinal.

República de Chile

La situación del cannabis en Chile se ha transformado significativamente en los últimos años, especialmente en lo que respecta a su uso medicinal. Desde 2015, el cannabis medicinal es legal en el país, siendo regulado por la Ley N° 20.000 sobre drogas y estupefacientes y el Decreto N° 85 del Ministerio de Salud. Esto ha abierto nuevas

posibilidades para pacientes que buscan alivio para una variedad de condiciones médicas, como el dolor crónico, la epilepsia y el cáncer.

El acceso al cannabis medicinal se ha facilitado en Chile a través de diferentes vías. Los pacientes pueden obtenerlo mediante una receta médica, lo que les permite adquirir productos en farmacias autorizadas. Además, se permite el autocultivo de cannabis medicinal bajo ciertas condiciones y con autorización del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), lo que brinda una opción adicional para aquellos que desean producir su propio tratamiento.

Por otro lado, en el ámbito recreativo, Chile dio un paso importante en 2023 al despenalizar el consumo de cannabis en privado para adultos mayores de 18 años. Esta medida ha permitido que los individuos cultiven hasta seis plantas de cannabis en su espacio privado y posean hasta 10 gramos de cannabis para uso personal, sin temor a sanciones legales.

Además del cannabis en su forma tradicional, el aceite de cannabis también ha ganado reconocimiento y aceptación en Chile. El aceite con un contenido de THC inferior al 0,3% es legal tanto para uso medicinal como recreativo, lo que ha abierto nuevas opciones terapéuticas para aquellos que buscan tratamientos alternativos. Este aceite puede adquirirse en farmacias autorizadas y en tiendas especializadas, lo que facilita su acceso para aquellos que lo necesitan.

Recursos de consulta:

Ley N° 20.000 sobre drogas y estupefacientes actualizada al 2023: [Ley Chile - Ley 20000 - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#)

Decreto N° 85 del Ministerio de Salud: [Biblioteca del Congreso Nacional de Chile - BCN](#)

Servicio Agrícola y Ganadero (SAG): <https://www.sag.gob.cl/>

Ministerio de Salud de Chile: <https://www.minsal.cl/>

República Oriental del Uruguay

La situación del cannabis en Uruguay ha marcado un hito a nivel mundial desde la aprobación de la Ley de Regulación y Control del Cannabis en 2013, convirtiendo al país en pionero en la legalización de la producción, venta y consumo de cannabis para uso recreativo. Esta legislación establece un marco regulatorio que supervisa el mercado de cannabis recreativo, permitiendo a los adultos mayores de 18 años acceder a diferentes productos a través de farmacias autorizadas, así como mediante clubes de cannabis y el autocultivo de hasta seis plantas en entornos privados.

En paralelo, Uruguay ha sido también un referente en la legalización del cannabis medicinal. Bajo la misma ley que regula el cannabis recreativo, se reconoce el uso medicinal del cannabis, lo que ha permitido a los pacientes acceder a través de recetas médicas emitidas por profesionales de la salud. Las farmacias autorizadas ofrecen productos específicos para

uso medicinal, y se permite el autocultivo de cannabis con la debida autorización del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), organismo creado a partir de la regulación del cannabis que depende de la Junta Nacional de Drogas de la Presidencia de la República.

La legalización del cannabis en Uruguay ha impactado de manera positiva en la sociedad uruguaya, se destaca la reducción del mercado ilegal, la generación de ingresos fiscales y la creación de empleos relacionados con la industria del cannabis. Sin embargo, también se ha identificado un posible aumento en el consumo de cannabis entre los jóvenes adultos.

En resumen, la experiencia uruguaya en la regulación del cannabis proporciona importantes lecciones sobre los desafíos y oportunidades que implica la legalización de esta sustancia, tanto en términos recreativos como medicinales, y destaca la necesidad de un enfoque integral que considere los aspectos sociales, económicos y de salud pública relacionados con su uso.

Recursos:

Ley de Regulación y Control del Cannabis:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>

Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA): <https://ircca.gub.uy/>

3.4 Análisis de los casos seleccionados

El estudio de las políticas públicas relacionadas con el cannabis presenta un desafío particular debido a su reciente implementación y la falta de precedentes en muchos aspectos. Estas iniciativas, aún en fase de desarrollo, representan experiencias pioneras en un contexto donde las regulaciones y prácticas asociadas al cannabis están en constante evolución. La necesidad de examinar y comprender estas políticas se vuelve fundamental, ya que brindan información valiosa para la toma de decisiones futuras en este ámbito.

Para realizar una comparación significativa entre los diferentes casos, se ha empleado un enfoque analítico que considera diversas dimensiones. Estas dimensiones son:

- Año de inicio: Permite contextualizar el nivel de desarrollo del proyecto.
- Tipo de organismo líder: Se identifica el tipo de entidad pública que lidera o dinamiza la estrategia provincial (nacional en los casos regionales), ya sea un ministerio, una empresa provincial, una agencia u otro tipo de organismo.
- Socios o aliados: Se analiza la participación de actores externos en la implementación de la política, como organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, universidades o centros de investigación.
- Perspectiva: Se define el objetivo principal de la política, ya sea enfocada en la salud pública, la regulación de los usos, la investigación o el desarrollo económico.

- Grupo destinatario: Se identifica el grupo objetivo al que se dirige la política, como pacientes con enfermedades específicas, consumidores adultos, productores o cultivadores de cannabis.
- Creación de una estructura formal: Se determina si la política implica la creación de una nueva estructura institucional o programa específico para su implementación.

Dicha información fue recopilada en el cuadro resumen que se presenta a continuación.

Provincia o País	Año de inicio	Tipo de organismo que lidera	Tipo de socios o aliados	Perspectiva	Grupo/s destinatario/s	Crea estructura formal
La Rioja	2021	Empresa provincial	Universidades y empresas	Productiva y salud pública	Pacientes medicinales de cannabis y actores económicos	No
Buenos Aires	2022	Municipios	ONGs	Salud pública	Pacientes medicinales de cannabis	No
Jujuy	2018	Empresa provincial	Universidades	Productiva y salud pública	Actores económicos	Sociedad del estado
Corrientes	2022	Empresa provincial	Universidades y empresas	Productiva y salud pública	Actores económicos	Sociedad del estado
Santa Fe	2016	Ministerio	Centros de investigación	Salud pública	Pacientes medicinales de cannabis	No
Chubut	2016	Ministerio	Centros de investigación y empresas	Productiva y salud pública	Pacientes medicinales de cannabis y actores económicos	No
Chile	2015	Legislativo	ONGs	Derechos	Pacientes medicinales de cannabis y actores económicos	No
Uruguay	2013	Instituto	Clubes, empresas y farmacias	Derechos, Salud y Productiva	Pacientes medicinales de cannabis, usuarios/as recreativos y actores económicos	Instituto

Al examinar cada caso a la luz de estas dimensiones, se obtiene una visión más completa y contextualizada de las políticas implementadas. El análisis comparativo revela una serie de tendencias y particularidades que vale la pena destacar.

Organismo que lidera la estrategia

En cuanto al tipo de organismo que lidera la estrategia, se observa un panorama diversificado en los casos provinciales y regionales analizados. En tres de las provincias estudiadas, Corrientes, Jujuy y La Rioja, el liderazgo recae en empresas provinciales, mientras que en dos casos provinciales es asumido por ministerios. El caso de la Provincia de Buenos Aires es particular, ya que se optó por un enfoque interministerial que, lamentablemente, no logró avanzar en la implementación de acciones concretas, cediendo finalmente el protagonismo a los municipios. En el ámbito regional, en Chile, el liderazgo lo ejerce el congreso, marcando el ritmo de los avances impulsados por reconocidas ONGs. Por último, en Uruguay, el liderazgo recae en un Instituto encargado de supervisar la regulación del cannabis.

La conducción de la estrategia de intervención pública en un tema tan multifacético como el cannabis requiere una combinación equilibrada de capacidades técnicas, de gestión y de liderazgo. El ritmo y la intensidad de los avances dependen en gran medida de esta combinación adecuada. Es esencial que el organismo líder posea la capacidad técnica para abordar la complejidad del tema y gestionar soluciones cuando aparecen obstáculos. Se requiere un liderazgo sólido que pueda coordinar los esfuerzos de los diferentes actores involucrados y establecer una visión clara y flexible para adaptarse a diferentes escenarios.

En este sentido se destaca Jujuy, provincia que posicionó al cannabis como un sector estratégico en el marco de un proyecto de diversificación de la matriz productiva. Ante el panorama incierto de industrias tradicionales como el tabaco y el azúcar, consideraron al cannabis como un posible sustituto. Con este diagnóstico, y un papel muy activo del entonces Gobernador, la provincia avanzó en la creación de una empresa provincial que logró obtener todos los permisos necesarios para convertirse en la primera habilitada para la producción de cannabis en el país.

Socios o aliados

En relación con la participación de socios o aliados, se identifican dos tipos de actores de interés en este análisis: las empresas, que representan a los inversores dispuestos a contribuir con capital privado en una industria en crecimiento, y los centros de investigación, laboratorios y universidades, que forman parte del sistema científico-tecnológico presente en la provincia.

En cuanto a la participación de empresas, destacan los casos de Corrientes, Chubut y La Rioja, que lograron atraer inversión privada, demostrando así su capacidad para generar oportunidades económicas y fomentar el desarrollo del sector. En estos tres casos, se adopta un modelo de negocio *spin-off* o empresa derivada: en Corrientes, una empresa dedicada a la producción de plantas incorporó el cultivo de cannabis a su cartera de productos; en Chubut, una empresa surgida de un centro de investigación se especializa en la producción y comercialización de genética; y en La Rioja, una empresa se especializa en ofrecer servicios de turismo relacionados con el cannabis.

Por otro lado, la colaboración con los actores del sistema científico-tecnológico también es de gran importancia porque permite aprovechar el talento y la infraestructura disponibles a nivel local para impulsar el desarrollo de una industria emergente y promover la generación de conocimiento científico en el ámbito provincial. En los casos de Chubut, La Rioja y Santa Fe, se observa una estrecha vinculación entre estas instituciones con la estrategia de intervención pública de la provincia.

Perspectiva de la propuesta y grupos destinatarios

En cuanto a la perspectiva adoptada para desarrollar la estrategia de intervención provincial, se observa una predominancia de dos enfoques principales: la perspectiva de salud pública y la perspectiva productiva. Si bien ambas visiones pueden converger y formar parte de una misma estrategia en el caso del cannabis, es importante reconocer que tienen prioridades distintas y, en ocasiones, puede ser beneficioso abordarlas por separado.

Desde el enfoque sanitario, se otorga primordial importancia al acceso a la salud, la protección de la salud pública y la reducción del mercado ilegal. Por otro lado, el enfoque productivo prioriza el desarrollo económico, la diversificación económica y la innovación. Si bien el potencial del cannabis en los ámbitos de la salud y la producción parece ilimitado en la actualidad, los resultados se evalúan de manera diferente en cada caso. En el ámbito de la salud, el éxito se mide en términos de la capacidad para generar bienestar en la población, mientras que en el ámbito productivo, se evalúa en función de la capacidad para crear empleos e incrementar los ingresos. La convergencia de estos dos enfoques no solo añade complejidad al panorama, también puede ser una manera efectiva de potenciar la estrategia sumando actores e intereses al proyecto.

En la mayoría de los casos analizados, los principales grupos destinatarios de las iniciativas son los pacientes medicinales de cannabis y los actores económicos. Sin embargo, hay una excepción notable en Uruguay, donde se incluye a personas que hacen uso recreativo de cannabis, lo que amplía significativamente el alcance de la intervención. Cuando los destinatarios son pacientes medicinales de cannabis, la tarea se vuelve intrincada debido a la necesidad de articular con diversos actores, como pacientes, profesionales de la salud y, en muchos casos, organizaciones no gubernamentales (ONGs) vinculadas al activismo cannábico. Aunque existen ejemplos de interacciones fructíferas entre organismos estatales, usuarios y ONGs, es una labor que puede volverse complicada si la estrategia integral no está claramente definida.

Por otro lado, cuando los destinatarios son actores económicos, la tarea se centra en crear un entorno propicio para el crecimiento del sector y en generar beneficios económicos. Promover la industria del cannabis a nivel provincial, resaltando su potencial económico y social, y desarrollar una imagen positiva del cannabis para contrarrestar estigmas y desinformación, son acciones que llevaron a cabo provincias como Chubut, Jujuy y La Rioja, obteniendo resultados destacables.

En cuanto a la creación de estructura formal, la mayoría de los casos analizados responden negativamente. Sin embargo, en tres de ellos se estableció una estructura como parte

integral de la estrategia de intervención: en Uruguay, se instituyó un Instituto encargado de regular todo lo relacionado con la producción y el comercio de cannabis; en Corrientes y Jujuy, se creó una empresa provincial con este propósito específico. Si bien contar con una estructura formal para la implementación de una política siempre es un aspecto positivo, su pertinencia debe evaluarse en función de los objetivos propuestos por la iniciativa, teniendo en cuenta tanto los costos como los beneficios asociados a su establecimiento.

4. Perspectivas y Realidades: Estudio Cualitativo sobre el Cannabis en Tierra del Fuego

4.1 Introducción

Este informe ofrece un análisis de la información recolectada durante el trabajo de campo realizado en abril de 2024 con el objetivo de conocer los diferentes aspectos del uso de cannabis en la provincia de Tierra del Fuego. Esto implicó, en primer término, listar y clasificar los actores vinculados directa o indirectamente con el uso de cannabis en la provincia; en segundo término, conocer los diferentes tipos de abordaje que realizan a través de sus prácticas cotidianas; por último, indagar sobre los principales problemas que atraviesan en el contexto actual y los principales desafíos que tienen a futuro.

La estructura del documento se dispone de la siguiente manera: la primera sección aborda cuestiones conceptuales y metodológicas, y se justifican algunas decisiones tomadas en el marco del trabajo de campo y durante el análisis de contenido. La segunda sección analiza el contenido de las entrevistas realizadas como parte de este trabajo poniendo énfasis en el tipo de relación con el cannabis, el sector en el que se desempeñan y el entorno. Este análisis nos empujó a reelaborar las dimensiones de abordaje del tema de acuerdo a cuatro dimensiones: gobernanza; salud y usos; seguridad y control; y por último, cultivo y producción. En la última sección se presentan las principales conclusiones.

A través de este trabajo se pretende concluir el trabajo de diagnóstico realizado en la provincia de Tierra del Fuego. Se lograron identificar los principales temas de conflicto derivados de la política punitiva y se reseñaron las capacidades y los talentos disponibles en el territorio para elaborar una política integral de cannabis a nivel provincial.

4.2 Metodología

La realización del trabajo de campo se fundamentó en una estrategia cualitativa destinada a investigar las experiencias de diversos actores vinculados con el cannabis. Esta fase del estudio buscó dar continuidad al trabajo previo, en el que se abordaron cuestiones legales y normativas provinciales, se analizaron diferentes variantes de políticas públicas implementadas por los estados federales, y se

examinaron las principales estadísticas relativas al uso de cannabis a nivel nacional y provincial. Para profundizar en el fenómeno del cannabis en Tierra del Fuego, se llevaron a cabo entrevistas con informantes clave, proporcionando una visión detallada y contextualizada de las prácticas y percepciones de quienes están directamente involucrados en el ámbito del cannabis en la provincia.

Se utilizó la técnica de entrevista semiestructurada a informantes clave, priorizando un diseño flexible para capturar una amplia gama de perspectivas. Se identificaron y entrevistaron tres tipos de actores principales: *responsables de política pública*, involucrados en el diseño e implementación de regulaciones y estrategias; *referentes de asociaciones civiles* y organizaciones sociales, que aportaron una visión desde el activismo y la sociedad civil; y *emprendedores cannábicos*, quienes brindaron su experiencia y desafíos en el ámbito comercial del cannabis. Este enfoque permitió obtener una visión integral y multidimensional del fenómeno abordado.

Los temas a tratar se plasmaron en las guías de preguntas confeccionadas a partir de reuniones entre los miembros del equipo de trabajo. Los objetivos se centraron en tres aspectos clave. Primero, se buscó comprender y profundizar en el fenómeno de los *usos de cannabis en Tierra del Fuego* desde la perspectiva de los actores involucrados, ya sea directa o indirectamente. Segundo, se pretendió recoger información sobre las *principales acciones* que estos actores realizan o han realizado en el marco del trabajo con cannabis. Por último, se indagó sobre las *principales dificultades* vinculadas al cannabis que enfrentan desde sus respectivos ámbitos de trabajo, ya sea desde la gestión pública, el activismo, o su desarrollo profesional.

El reclutamiento de actores a entrevistar se realizó por dos vías principales: primero, a través de los contactos provistos por el área de Ciencia y Tecnología (CyT) de la provincia; y segundo, mediante los contactos facilitados por el Centro de Estudios de la cultura cannábica (CECCa). Aunque se establecieron cuotas iniciales para las entrevistas, el resultado final fue producto de una agenda que se fue ampliando y diversificando a medida que avanzaba el trabajo, permitiendo así una mayor representatividad y profundidad en los testimonios recopilados.

Se llevaron a cabo entrevistas a 22 personas residentes en Río Grande, Tolhuin y Ushuaia, cuyas edades oscilan mayormente entre 20 y 38 años, de los cuales el 70% eran varones. Los participantes fueron seleccionados siguiendo diferentes criterios específicos. Para los responsables de política pública (9 en total, de los cuales 6 pertenecen a la gestión provincial, 2 a las fuerzas de seguridad y 1 al poder judicial), la selección se basó en su relación o involucramiento con los asuntos cannábicos en su quehacer profesional. Los referentes de ONGs (5) fueron elegidos por su activismo en relación al cannabis. Por último, las/los emprendedoras/es (8) fueron seleccionadas/os por su participación en proyectos productivos o comerciales

vinculados a la industria del cannabis. Todos los participantes fueron informados sobre los alcances y objetivos del estudio y prestaron su consentimiento informado para participar en el mismo.

La frontera que distingue la figura del activista cannábico (referentes de ONGs) de la del emprendedor se presentó en el trabajo empírico como una frontera porosa, tal como se refleja en el siguiente testimonio de un activista que también desarrolla actividades comerciales:

“A mí me gusta mucho lo empresarial y lo del emprendedurismo, eso me inclina a pensar que cuando esto se abra toda la industria, va a haber industria para todos, pero en el transcurso lo que se busca es que la gente pudiera llegar a su medicina. Preguntamos no sabes yo te ayudo yo te enseño el regalar un esquejito, una semilla acompañar siempre fui desde esa parte por eso me reconocen varios de un montón de lugares y estoy en un montón de lugares porque siempre fue como esa la premisa de compartir la información y de que todo el mundo tenga”. (Referente asociación civil)

Ante esta situación, se abordó el trabajo de campo considerando estos límites difusos y atendiendo a las demandas y problemas que los activistas enfrentan en su faceta emprendedora, así como a las demandas y problemas que los emprendedores enfrentan en su faceta de activistas.

El análisis de los datos se abordó buscando los segmentos de sentido que mejor describen las prácticas y opiniones de las/los entrevistadas/os. A partir de lo que fue surgiendo en el análisis se elaboraron las cuatro dimensiones sobre las cuales se orientó el contenido de las entrevistas:

- Gobernanza y gestión, en referencia a la definición de un marco regulatorio provincial y la administración de recursos;
- Salud y usos, en referencia al potencial terapéutico del cannabis y los derechos de las/los pacientes;
- Emprendimientos, en referencia a las oportunidades que ofrece una industria en desarrollo;
- Monitoreo, seguridad y control, se refiere a los riesgos y desafíos, y las medidas que se pueden tomar para mitigarlos.

4.3 Resultados

A continuación se presentan los resultados agrupados de acuerdo a las dimensiones mencionadas. También, se presentan ejemplos de los segmentos discursivos que las fundamentan y permiten definirlas de acuerdo a los tópicos que surgieron del contenido.

Gobernanza y gestión

Este módulo agrupa los tópicos que sirven para encontrar respuestas a los siguientes interrogantes: ¿Cuál es el papel del gobierno provincial en la regulación del cannabis? ¿Cómo pueden guiarse las políticas relacionadas con el cannabis teniendo en cuenta los recursos disponibles? ¿Cuál es el enfoque adecuado para regular la industria del cannabis y prevenir efectos negativos?

Estrategia

La mayoría de los entrevistados provenientes de la gestión indicó que había participado previamente en instancias de trabajo, mesas interministeriales y otros espacios de encuentro transversales. También mencionaron su experiencia en trabajos conjuntos con diferentes áreas a nivel de acciones concretas. No obstante, reconocieron la necesidad de una estructura que unifique y dé coherencia a las acciones que se realizan.

“Lo más complejo de una política pública es que se constituya como integral, porque muchas veces se avanza desde los dispositivos territoriales cuando una psicóloga y una trabajadora social de un equipo empiezan a trabajar y vemos que es productiva pero sin una mirada integral es difícil que sea sostenible” (referente de la gestión provincial)

Como se mencionó anteriormente, los cambios normativos en la regulación del cannabis han sido numerosos y se han producido en un corto período. Este rápido cambio de escenario ha generado una diversidad de enfoques y perspectivas superpuestas de intervención. En este sentido, tres de los entrevistados manifestaron que se dificulta la transmisión de un mensaje uniforme. Esta falta de coherencia derivada de la normativa puede llevar a confusión entre los distintos actores involucrados.

La gestión pública de los asuntos vinculados al cannabis debe considerar una amplia gama de aspectos: desde la salud pública hasta la seguridad, y desde los derechos humanos hasta los asuntos económicos, pasando por la cuestión global relacionada con el régimen de fiscalización de sustancias psicoactivas. Partir de un enfoque integral contribuye a que las políticas públicas sean más efectivas, sino que también sean coherentes y respondan las necesidades específicas de la comunidad fueguina. La necesidad de armonizar estas miradas es crucial para asegurar una implementación efectiva y consistente con los compromisos que asume la provincia.

“Muchas veces la lógica gubernamental o las propias estructuras de gobierno atentan contra una mirada transversal del cannabis, que incluya desde lo productivo, la salud y los derechos” (referente de la gestión provincial)

Contar con una estrategia contribuye a moldear el espíritu de la política pública y expresar sus intenciones. Debe procurar alcanzar a todos los espacios de gestión, desde quienes lideran espacios institucionales hasta unidades de apoyo territorial. Es crucial no visualizar la estrategia como un objetivo en sí mismo, sino como una herramienta fundamental para alcanzar los resultados esperados. Esta visión integral permite que todos los actores involucrados trabajen de manera cohesionada, alineando sus esfuerzos hacia metas comunes y maximizando el impacto de las políticas implementadas.

Perspectivas conservadoras

Otros participantes (2) mencionaron como uno de los principales obstáculos la perspectiva conservadora predominante sobre el tema del cannabis en parte de la población.

“En Tierra del Fuego hay mucha gente que viene del norte del país, lugares muy chicos donde la mirada del cannabis difiere mucho de la visión que hay en Buenos Aires. La mayoría de las familias que están instaladas en Tolhuin proceden de lugares donde la cultura es muy diferente y hay mucha influencia de las iglesias evangélicas que suelen reproducir esos prejuicios” (referente de la gestión provincial)

En ciertas ocasiones, la percepción conservadora obtura la comprensión respecto de los usos legales del cannabis ya reconocidos formalmente en nuestro país, a la vez que puede ser utilizada como un tema controversial en campañas políticas.

Otro entrevistado destacó las jornadas de sensibilización e información organizadas por asociaciones y activistas del movimiento cannábico. Consideró que juegan un papel crucial en la lucha contra estos prejuicios. Estas iniciativas educativas contribuyen a desmitificar el cannabis y contribuyen a difundir información sobre el régimen legal vigente colaborando para transformar percepciones arraigadas en la sociedad.

La mayoría de los estudios de opinión pública confirman que la sociedad se manifiesta a favor del cannabis medicinal. No obstante, en algunas poblaciones, muchos de los prejuicios que rodean al cannabis permanecen inalterables. En este sentido, varios participantes advirtieron que debido al componente moral del tema, es probable que se convierta en un punto de debate y polarización, complicando aún más la creación de un consenso social y político necesario para avanzar en este tipo de iniciativas.

Información pública

Con respecto a la necesidad de contar con información, muchas de las personas que participaron del estudio hicieron hincapié en la necesidad de dispositivos de información adecuados para los diferentes públicos.

“Nos ha pasado mucha gente que viene y nos dice “quiero aceite para el dolor”. bueno, pero hay un montón de patologías base que pueden llegar a perjudicar los tratamientos. Nosotros tenemos que saber cómo está tu hígado, tu corazón, etc. Entonces les pedimos que vayan al médico y Muchas nos dicen, “pero bueno, cuando no tengan tantos requisitos vuelvo”. Pero es importante y yo no le puedo dar aceite que por ahí le haga una taquicardia y termine internada”

“Nuestra área particular es un área que lo que hace es acompañar a pymes o microemprendimientos para fortalecerlos en el desarrollo de su actividad. En ese sentido, la demanda del sector cannábico es permanente porque quieren, más que asistencia que es lo que nosotros principalmente, o capacitación que eso es algo que ellos ya tienen porque se lo gestionaron solos, necesitan garantías de que su actividad se puede hacer sin riesgo.” (referente de la gestión provincial)

La falta de información precisa y validada por algún organismo institucional puede ser un foco de conflicto en diferentes sectores de la sociedad.

“Sí detectamos mucha desinformación [en las/los jóvenes]. A veces como información restringida a ciertos aspectos, otras muy sesgada a las cosas que me gustan o me parecen bien. Bueno, nosotros les decimos que esa información puede ser parcial y, así como hay un decreto, también hay una ley que está por encima o no estás considerando toda la reglamentación vigente. Otras veces nos citan un informe científico y cuando preguntamos, ¿de dónde sacaste? La respuesta es que lo leyó en Facebook” (Referente de la gestión provincial)

En suma, es necesario brindar información con respaldo oficial para minimizar los malentendidos pero es recomendable ser cautelosos y precisos con la estrategia de comunicación. Por otra parte, para evitar los usos políticos del tema es conveniente tomar en cuenta el calendario electoral a la hora de diseñar acciones.

Salud, usos y derechos

Este módulo agrupa los tópicos que sirven para encontrar respuestas a los siguientes interrogantes: ¿Cómo se puede promover la salud pública en relación con el cannabis? ¿Qué medidas pueden adoptarse para garantizar el acceso a la atención médica adecuada para los residentes que se encuentran fuera de la

provincia? ¿Cuáles son las estrategias efectivas para minimizar los daños derivados del abuso de cannabis?

Programa Provincial de cannabis medicinal

En lo que respecta a la dimensión de la salud, el Programa Provincial de Cannabis Medicinal sentó las bases para abordar el fenómeno.

“Como programa empezamos más que nada dándole apoyo desde la parte medicinal, desde la consulta médica. Decidimos dar un abordaje sobre todo desde el consultorio, con una atención de modalidad dual para ir dando respuesta a un reclamo que nos hacían los usuarios pero también cultivadores y ONGs.” (Referente de la gestión provincial)

En el tiempo que lleva en funcionamiento, el Programa Provincial de Cannabis Medicinal ha logrado enlazar de manera virtuosa a los tres polos esenciales para poner en marcha un sistema eficaz: profesionales de la salud dispuestos a trabajar con la perspectiva del cannabis medicinal, asociaciones civiles que cultivan solidariamente para uso medicinal y pacientes y usuarios de cannabis medicinal, tanto aquellos con tratamientos previos como sin ellos. Lograr esta sinergia resulta fundamental para crear una base sólida en la que no solo conectó pacientes con profesionales en el ámbito del consultorio, también se relaciona con asociaciones cannábicas.

“Por otro lado también empezamos a reunirnos con las ongs para ver qué tipo de estudios tenían o qué hacían o qué tipo de extracciones hacían, cómo manejaban la parte de higiene, cómo eran sus procesos.” (Referente de la gestión provincial)

Esto muestra que el Programa consolidó un equipo de trabajo con diferentes perfiles profesionales y alcanzó un desarrollo territorial en toda la provincia. Elaboraron una estrategia a partir de conversaciones con casos de otras provincias y alcanzaron los principales objetivos. Sin embargo, para que puedan continuar avanzando en esa dirección es necesario fortalecer el equipo de trabajo, especialmente en lo que refiere a la gestión del Programa, y dotar de recursos financieros a través de presupuesto para el funcionamiento y para capacitación profesional.

Otro aspecto que se debería repensar es la dependencia del Programa de Cannabis Medicinal del área de Salud Mental. Si bien las incumbencias de lo que hoy se considera salud mental son sumamente amplias, también es cierto que esta vinculación no refleja de la mejor manera las diversas posibilidades que abarcan los usos terapéuticos del cannabis. La restricción al ámbito de salud mental puede limitar la percepción y el alcance de las aplicaciones médicas del cannabis, que incluyen tratamientos para dolor crónico, enfermedades neurológicas, y otros usos médicos que no necesariamente se alinean con la salud mental. Por lo tanto, sería

beneficioso considerar una ubicación organizativa que permita un abordaje más integral y holístico de los usos terapéuticos del cannabis, facilitando así un enfoque transversal.

Derecho a la salud

Un tema que surgió con mucha fuerza en el ámbito de las asociaciones cannábicas es el de los pasos por tierra y la situación de los residentes fueguinos cuando están fuera de la provincia. Los habitantes que deciden salir de Tierra del Fuego por tierra deben pasar por Chile, enfrentando incertidumbre en los pasos fronterizos debido a la falta de garantías sobre la legalidad del transporte de cannabis medicinal. Además, las posibilidades de salir por vía aérea de la provincia son restringidas, con vuelos limitados a Buenos Aires, Córdoba, Río Gallegos y El Calafate. Un caso derivado de esta problemática involucró a una paciente vinculada a una asociación civil, quien enfrentó dificultades legales al intentar transportar su medicación a través de estos pasos fronterizos. Este tipo de situaciones subraya la necesidad de abordar de manera urgente y adecuada las normativas y garantías para los pacientes que requieren cannabis medicinal y deben desplazarse fuera de la provincia.

“Una paciente que padece isquemias y luego catalepsias, y para salir de la catalepsia, se vaporiza con cannabis. Pero en un viaje que realizó a Misiones, se demoró y no tenía la posibilidad de conseguir el cannabis que le había dado resultado”.

Un caso derivado de un problema de características similares ocurrió con una paciente vinculada a una asociación civil. Este caso ilustra cómo las restricciones actuales pueden exponer a los pacientes a padecimientos de salud innecesarios y dificultar el ejercicio pleno de sus derechos.

Estas situaciones enfrentan a los pacientes de cannabis medicinal con la dificultad de ejercer su derecho al tratamiento adecuado mientras que los exponen a padecimientos de salud innecesarios. La falta de garantías acerca de lo que puede suceder en los pasos fronterizos ponen en riesgo la continuidad de los tratamientos de salud e impiden el ejercicio de un derecho. Es crucial abordar estas barreras para asegurar que quienes usan cannabis medicinal sean respetados y protegidos en todo momento y lugar.

Usos problemáticos

En la mayor parte de la Patagonia, la información estadística revela que las tasas de prevalencia de cannabis están por encima del promedio nacional. Sin embargo, estas tasas no suelen asociarse con uso problemático, que generalmente se reserva

para otras sustancias. A pesar de esto, el tema de los usos problemáticos del cannabis se abordó en las entrevistas con referentes de la gestión provincial. En líneas generales, los participantes avalaron estas premisas, reconociendo que, aunque el uso de cannabis es elevado, no se perciben problemas significativos relacionados con su abuso.

Un aspecto relevante que emergió durante las entrevistas es la situación en Tolhuin, una ciudad que, aunque sigue siendo pequeña, ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos quince años. Este aumento de la población y la urbanización viene acompañado de posibles conflictos sociales y desafíos relacionados con el consumo de sustancias, aunque en este caso no se mencionó el cannabis.

“Acá la frontera entre lo legal y lo ilegal está mucho más marcada. Por eso el alcohol está mucho más normalizado. Un clima complicado, pocos espacios públicos sumado al desarraigo cultural y a otro montón de cuestiones, hacen que el consumo de alcohol sea lo más común”. (Referente de la gestión provincial)

Si bien existe un consenso considerable en que el abuso de sustancias no suele asociarse al cannabis, esto no implica necesariamente que prevalezca un patrón de uso responsable y controlado entre los habitantes de la región. Por este motivo, es fundamental realizar un seguimiento periódico de los usos de todas las sustancias, sean legales o ilegales. Este monitoreo debe complementarse con campañas de prevención e información, para asegurar que los ciudadanos estén bien informados sobre los riesgos y beneficios del consumo de cannabis y otras sustancias, promoviendo así un uso más seguro y consciente.

Emprendimientos

Este módulo agrupa los tópicos que sirven para encontrar respuestas a los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las formas más efectivas de fomentar el crecimiento de la industria y el comercio relacionados con el cannabis? ¿Cómo pueden incentivarse las inversiones en el sector, al mismo tiempo que se evita el desarrollo de áreas de mercado ilegal? ¿De qué manera se pueden aprovechar los niveles de experiencia y profesionalización en el cultivo y la producción de cannabis?

Tipo de involucramiento

Uno de los primeros aspectos que llamaron la atención, es el tipo de involucramiento que muestran los participantes del estudio con lo que respecta a la cultura cannábica. La mayoría de los participantes, tanto de las asociaciones civiles como

de los emprendimientos, demuestran lazos afectivos y emocionales profundos con el cannabis.

“Mi papá tenía un cultivo en el armario, con una lámpara de sodio, y a mí desde chico me preocupaba el tema del calor. Después de un tiempo, a mi hermana le diagnosticaron cáncer, se va a hacer estudios a Buenos Aires y yo ya venía con un tiempo plantando con mi viejo, más o menos entendía las cuestiones de la planta y los usos medicinales. Entonces, empecé a investigar qué podía hacer y cómo la podía ayudar. Le daban a ella todos los fármacos genéricos que hay hoy en el mercado y yo le decía a mi mamá que me gustaría que tome aceite, pero me daba miedo porque no había nada que me respaldara. Tenía miedo de darle algo a mi hermana que le haga mal con la otra medicación. Así empecé, primero buscando información y luego difundiendo información.”

Este testimonio es una pequeña muestra de tipo de vínculo de los actores con la planta y cuán arraigado está su cultivo. Para muchos, es una práctica que los acompaña “desde siempre”, ya sea porque es una práctica que tenían antes de instalarse en Tierra del Fuego o porque lleva “más de diez años”. Por esta razón hay indicios para sostener que la práctica del cultivo de cannabis es vista como una tradición y una pasión compartida, reflejando una conexión intrínseca con la planta que trasciende su simple utilización.

Nivel de profesionalización

Otro aspecto que emergió en las entrevistas y se corroboró durante la visita a dos criaderos autorizados es el alto nivel de profesionalización de los actores involucrados. Cultivadores y emprendedores demostraron un profundo conocimiento técnico y una dedicación rigurosa a las mejores prácticas de cultivo. Muchos con una trayectoria de más de 20 años en el cultivo, otros que además del cultivo tienen un saber de otras industrias.

“Yo soy ingeniero químico, mi socio también viene de la parte tecnológica y ambos somos hijos de la industria de Río Grande. Por mi implicación profesional tengo muy presente los temas de higiene, vengo de la industria de alimentos, entonces todo el marco de calidad en la producción para poder cumplir y darle al paciente un producto con un cierto grado de estándar. Cultivamos pero no de cualquier manera. Armamos nuestro sitio de cultivo tendiendo a cumplir con las regulaciones: tenemos una sala acondicionada con zócalo curvo para facilitar la limpieza, una sala para cambiarnos la ropa para controlar patógenos, etc. Tratamos de hacerlo de esa manera entendiendo sobre todo el momento de transición cultural y tenés que dar una imagen que genere sobre todo confianza”. (Referente emprendimiento)

Se pudo observar un firme compromiso con la calidad, ya que muchos de los actores involucrados en el cultivo de cannabis provienen de otras experiencias

agrícolas, como el cultivo de frutillas, tomates cherry o plantas para viveros. Esta profesionalización no solo eleva el estándar de la producción local, sino que también posiciona a la provincia como un referente en el sector. La transferencia de conocimientos y técnicas de cultivo de otras áreas agrícolas al cultivo de cannabis contribuye a lograr prácticas más eficientes y productos de mayor calidad.

“Nosotros tenemos 18 pacientes, de estos 18 pacientes Nosotros estamos trabajando con las 18 plantas, o sea, yo me voy con una planta por paciente porque porque mi me sirve hacer plantas de medio kg 600 G 700 G sea la trabajo de una manera, que yo sé qué sirve y puedo abastecer cubriendo una planta por paciente. Tengo toda la genética CBD, quimiotipo 1, quimiotipo 2 y quimiotipo 3, o sea, tenemos ratios 1-1; 1-2 y 2-1 y genética que va saliendo, vamos tratando de ver para ver en cada paciente y cuando hablamos con el médico que nos diga: Mira esta persona no le hizo mucho bien. Entonces vemos el perfil de terpenos, vamos analizando qué alternativas tenemos”. (Referente asociación civil)

La Industria del Cannabis en Tierra del Fuego

El cannabis como industria representa una gran oportunidad para la provincia. Una vez que se regulen sus usos por fuera de la ley penal se abrirán innumerables oportunidades para todos los actores involucrados en el sector. Sin embargo, es importante destacar que la industria del cannabis en Tierra del Fuego ya es una realidad. Existen numerosos emprendimientos que operan de manera legal y sostenible, proporcionando productos confiables y empleo para muchas familias.

Entre los negocios más comunes se encuentran los growshops, el nombre comercial de los viveros especializados en el cultivo de cannabis, que han ganado popularidad, aceptación y hasta reconocimiento formal en numerosos municipios del país. Además, han surgido otros tipos de emprendimientos, incluyendo negocios gastronómicos, de iluminación y de sustratos. Este último caso es especialmente notable, ya que ha logrado distribuir sus productos en todo el país y está muy cerca de poder exportar a España.

“En mi caso particular, el growshop lo cerré hace un año y me dediqué a hacer un sustrato, que es el que hacía para los clientes del grow pero lo escalé a la industria. Hoy estamos a un paso de que ya bueno esté en una distribuidora de Buenos Aires para que se pueda comercializar en todo el país. Pero también en Europa, en Barcelona, si sale todo bien, también lo vamos a poder exportar.” (Referente emprendimiento)

Una de las ventajas competitivas de Tierra del Fuego en la producción de sustrato para el cultivo de cannabis se encuentra en que concentra el 95% de las reservas de turba que hay en el país. La turba es un componente esencial para el sustrato

utilizado en el cultivo de cannabis, proporcionando propiedades que mejoran la retención de agua, la aireación y los nutrientes del suelo.

“Nosotros tenemos el Santo Grial -en referencia a la turba. La gran diferencia que hay en los otros sustratos con el que hacemos nosotros es que yo me puedo dar el lujo acá de elegir, zarandear, y no tener desperdicios. Hicimos una investigación que nos llevó dos años con una bióloga y un ingeniero agrónomo para llegar a este sustrato y la verdad es que las expectativas son muy grandes” (Referente emprendimiento)

Esta ventaja geográfica y de recursos ofrece a la provincia una oportunidad única para proyectarse no solo a nivel nacional sino también a nivel global. La disponibilidad de turba de alta calidad permite a Tierra del Fuego posicionarse como un proveedor clave en la producción de sustratos, impulsando el desarrollo de la industria del cannabis y abriendo puertas a la exportación.

Nuevos vectores para el desarrollo económico

Además de la turba, Tierra del Fuego presenta otras ventajas estratégicas que potencian su proyección hacia la industria del cannabis. La provincia alberga una industria electrónica robusta, que podría explorar la producción desde luminarias y sensores para el cultivo de cannabis hasta la fabricación de dispositivos como atomizadores, vaporizadores y e-rigs (bongs electrónicos para extracciones de cannabis). La integración de tecnologías avanzadas en la producción de insumos para la industria del cannabis puede ser una opción para diversificar el perfil económico de la provincia.

En la búsqueda de nuevos vectores para el desarrollo económico, otro sector que puede vincularse de manera provechosa con los usos del cannabis es la industria turística. A medida que más países regulan el uso medicinal del cannabis, la cantidad de personas que lo utilizan con fines terapéuticos incrementa día a día. En Europa y las Américas, el cannabis medicinal es legal en la mayoría de los países, generando una creciente demanda de servicios y destinos que puedan satisfacer las necesidades de estos usuarios.

Desarrollar infraestructura adecuada para usuarios terapéuticos en Tierra del Fuego puede posicionar a la provincia como un atractivo polo de turismo medicinal. Este enfoque no solo diversifica la oferta turística de la provincia, sino que también capitaliza la tendencia global hacia el turismo de bienestar, ofreciendo a los visitantes una experiencia única y especializada en un entorno natural incomparable.

El reconocimiento y apoyo formal a esta industria no sólo consolida el crecimiento económico y la generación de empleo, sino que también posicionará a Tierra del Fuego como un referente en el desarrollo sostenible del sector cannábico. La

implementación de un marco regulatorio claro y coherente es fundamental para maximizar estas oportunidades y asegurar el éxito a largo plazo de la industria del cannabis en la región.

Monitoreo, seguridad y control

Este módulo agrupa los tópicos que sirven para encontrar respuestas a los siguientes interrogantes: ¿Cuál es el mejor enfoque para monitorear el uso de cannabis en la provincia? ¿Cómo se puede garantizar la calidad y seguridad de la producción de cannabis medicinal? ¿Qué estrategias son eficaces para desalentar la circulación ilegal de cannabis y garantizar un mercado regulado y seguro?

Seguridad Pública

Uno de los objetivos de las entrevistas con los agentes de seguridad pasaba por conocer cómo afecta la situación del cannabis medicinal a la seguridad pública. Los agentes que participaron del estudio se mostraban muy formados en la situación normativa actual.

“Nuestros objetivos como División pasan por otro lado, tratamos de enfocarnos en lo que es el narcotráfico real, la problemática que representa narcotráfico y apuntamos a eso. Hoy en día las principales sustancias vinculadas a delitos de narcotráfico son la cocaína y la marihuana prensada” (referente fuerzas de seguridad)

Estas conversaciones revelaron que para las fuerzas de seguridad, el comercio de cannabis no representa un problema significativo. Se destacó que los casos en los que se procede al secuestro de materia vegetal son excepcionales y la mayoría son casos derivados de otro tipo de denuncias.

“Son pocos los casos de comercio en la vía pública o que a través de la investigación se determinó que la persona estaba vendiendo, tenía permiso para cultivar pero estaba abusando del beneficio que da la legislación de cannabis medicinal” (referente fuerzas de seguridad)

Esto sugiere que el comercio y el uso de cannabis en la provincia están, en su mayoría, bajo control y no generan conflictos importantes desde la perspectiva de la seguridad. Este hallazgo refuerza la idea de que una regulación adecuada y un marco normativo claro pueden contribuir significativamente a mantener la seguridad y el orden público, mientras se aprovechan las oportunidades económicas y sociales que ofrece la industria del cannabis.

Intervención judicial

De la información recabada a través de operadores del sistema judicial surge que prácticamente no existen procesos penales seguidos contra cultivadores de cannabis para la salud elevados a instancia de juicio oral.

En las entrevistas realizadas con emprendedores, surgió el caso de una investigación llevada a cabo sobre un emprendimiento de fitomejoramiento que contaba con el registro en el Instituto Nacional de Semillas (INASE), permitiendo la crianza de plantas para usos medicinales. Esta investigación avanzó hasta la instancia de allanamiento. Sin embargo, una vez comprobado que todas las actividades del emprendimiento estaban en regla, el proceso fue desestimado.

Es decir, si bien puede haber algunos casos que se investiguen en una primera etapa instructoria, no es habitual que se determine la existencia de delitos como para ser llevados a juicio. Esto sugiere que los operadores del sistema cuentan con una formación adecuada para diferenciar entre usos lícitos e ilícitos del cannabis, evitando así una innecesaria criminalización de aquellos que cultivan con fines medicinales. Esta capacidad de discernimiento dentro del sistema judicial es crucial para garantizar que los recursos legales se utilicen de manera eficiente, enfocándose en verdaderas amenazas a la seguridad pública.

Otro aspecto que surgió durante las entrevistas es la reivindicación de los avances normativos que resultan beneficiosos tanto para el poder judicial como para las fuerzas de seguridad. Estos avances han permitido un marco legal más claro y preciso en relación con el cannabis, facilitando la labor y permitiendo una distinción más precisa entre usos lícitos e ilícitos.

“es beneficioso para el funcionamiento de un juzgado, le quitaba mucho tiempo empezar una causa por un cigarrillo de marihuana, es un incordio para nosotros para fuerza de seguridad, hay que hacer un montón de actos públicos, pedir la actuación de un fiscal para que después el fiscal te pida el sobreseimiento... la verdad es que es un problema Entonces porque con ese cuesta este no sé pues además de como estos dos plantas flores y de también una balanza iba a decir nada pero si te pierde un montón montón” (referente poder judicial)

En suma, la normativa no solo ayuda a evitar la criminalización innecesaria de los usuarios medicinales de cannabis, sino que también optimiza el uso de recursos del sistema judicial y las fuerzas de seguridad, enfocándose en cuestiones verdaderamente prioritarias y de mayor impacto para la comunidad.

4.4 Recapitulación

En los últimos siete años, Argentina ha avanzado en la regulación del cannabis, específicamente en lo que respecta al cannabis medicinal y al cáñamo industrial. Durante este período, se han implementado más de diez cambios normativos, incluyendo leyes, decretos, resoluciones ministeriales y disposiciones de organismos públicos. Estos cambios han propiciado avances significativos en la materia; sin embargo, también han dejado algunos aspectos inconclusos, lo que ha multiplicado las zonas grises en la normativa.

Durante esta etapa de trabajo se pudo constatar que gran parte de los problemas que enfrenta una política integral de cannabis deriva de una normativa incompleta y en evolución. En términos de gobernanza y gestión, se evidenció la necesidad de una estrategia centralizada con referencias estables, que ofrezca una visión transversal e integrada. Asimismo, es fundamental promover la producción de información pública validada por organismos oficiales, asegurando que todas las partes interesadas cuenten con datos precisos y fiables para la toma de decisiones.

En términos de salud pública y derechos, se observó que las bases están establecidas gracias al trabajo del Programa de Cannabis Medicinal. Sin embargo, se comprobó que es necesario profundizar en este camino, dotando al programa de una estructura formal y sumando un cambio de visión. Este fortalecimiento permitiría una mejor articulación de las iniciativas.

En el ámbito de los emprendimientos, se observó que las formas de involucramiento y compromiso con el cannabis por parte de los componentes de la industria son muy fuertes. Este compromiso se traduce en un alto nivel de profesionalización alcanzado por quienes lideran estos emprendimientos. Algunos han logrado una visión nacional e incluso internacional. Las posibilidades de explorar otros aspectos vinculados al sector, como la producción de artefactos electrónicos o el turismo, representan oportunidades que merecen ser exploradas.

Por último, en cuanto a la seguridad y la justicia, se puede observar que el cannabis no constituye un grave problema para el orden público, según la opinión de las personas que participaron del estudio.

5. Hacia una política integral del cannabis

5.1 Recapitulación final

A lo largo de las tareas previstas para el Diagnóstico de escenarios relacionados con el cannabis en la Provincia de Tierra del Fuego, se abordó el fenómeno del uso de cannabis desde diferentes puntos de vista.

En primer lugar, se examinó el marco legal que regula los usos de la planta de cannabis y sus derivados para fines lícitos, tanto a nivel nacional como en los estados provinciales. Esta etapa reveló la complejidad del escenario debido a las superposiciones legales y normativas en torno a la regulación. Aunque la legislación principal sobre cannabis es de carácter penal, desde 2017 hasta la actualidad, el enfoque meramente punitivo ha comenzado a ceder terreno en favor del enfoque medicinal y productivo. Esta evolución ha creado un contexto en el que se han otorgado habilitaciones para la producción y comercialización de semillas y esquejes de cannabis medicinal. Como resultado, ha surgido un ecosistema dinámico de asociaciones, emprendedores e inversores que trabajan y producen activamente, consolidando un mercado legal en funcionamiento.

En segundo lugar, se analizaron diversas variantes de políticas públicas relacionadas con el cannabis implementadas por los estados provinciales. En esta fase, se observó que los resultados son más efectivos cuando existe un referente u organismo específico que se pone al frente de la estrategia. Además, tanto los actores del sistema científico-tecnológico como los emprendedores pueden desempeñar un papel crucial al potenciar las sinergias. Por último, se identificó que en la definición de la estrategia provincial predominan dos perspectivas: la de salud pública y la productiva.

En tercer lugar, se cotejaron las principales estadísticas relativas a los usos del cannabis a nivel nacional y provincial, determinando que el fenómeno del uso de cannabis, en términos de volumen, dista de ser pasajero. Tanto en la provincia de Tierra del Fuego como a nivel nacional, la evidencia muestra un incremento significativo en los usos de cannabis en los últimos 15 años. Además, se pudo constatar que la mayoría de las personas que se acercan al cannabis, ya sea por razones medicinales o recreativas, lo hacen en busca de bienestar. Asimismo, se observó que el uso problemático de cannabis en la provincia es muy bajo.

Finalmente, se llevó a cabo un trabajo de campo que incluyó entrevistas a informantes clave relacionados con los usos de cannabis en Tierra del Fuego y a las políticas públicas que los atraviesan. Estas entrevistas permitieron profundizar en el fenómeno de los distintos abordajes sobre cannabis en la provincia desde la perspectiva de los actores involucrados. Durante esta fase, se pudo obtener información sobre las iniciativas actualmente en desarrollo, así como identificar los niveles de profesionalización de los actores y recursos que tiene a disposición la provincia para impulsar una estrategia de trabajo en el ámbito del cannabis. Además, se exploraron las principales dificultades que enfrentan aquellos que están trabajando en este campo.

Después de examinar detalladamente la información recopilada y realizar un análisis minucioso de datos comparativos y específicos en el contexto de este informe, se derivan una serie de conclusiones que pueden ofrecer orientación significativa para abordar el tema del cannabis de manera integral.

5.2 Recomendaciones

En función de dar respuesta a los objetivos propuestos en el proyecto de Diagnóstico sobre potenciales escenarios para el cannabis en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, se organizaron cuatro dimensiones. En cada una de ellas, se abordan una serie de interrogantes a los que se busca dar respuesta:

- **Gobernanza y gestión:** ¿Cuál es el papel del gobierno provincial en la regulación del cannabis? ¿Cómo pueden guiarse las políticas relacionadas con el cannabis teniendo en cuenta los recursos disponibles? ¿Cuál es el enfoque adecuado para regular la industria del cannabis y prevenir efectos negativos?
- **Salud y usos:** ¿Cómo se puede promover la salud pública en relación con el cannabis? ¿Qué medidas pueden adoptarse para garantizar el acceso a la atención médica adecuada para los residentes que se encuentran fuera de la provincia? ¿Cuáles son las estrategias efectivas para minimizar los daños derivados del abuso de cannabis?
- **Emprendimientos:** ¿Cuáles son las formas más efectivas de fomentar el crecimiento de la industria y el comercio relacionados con el cannabis? ¿Cómo pueden incentivarse las inversiones en el sector, al mismo tiempo que se evita el desarrollo de áreas de mercado ilegal? ¿De qué manera se pueden aprovechar los niveles de experiencia y profesionalización en el cultivo y la producción de cannabis?
- **Monitoreo, seguridad y control:** ¿Cuál es el mejor enfoque para monitorear el uso de cannabis en la provincia? ¿Cómo se puede garantizar la calidad y seguridad de la producción de cannabis medicinal? ¿Qué estrategias son eficaces para desalentar la circulación ilegal de cannabis y garantizar un mercado regulado y seguro?

Gobernanza y gestión

El gobierno provincial cuenta con legislación clara, en tándem con la nacional, para diseñar e impulsar políticas públicas. Definir lineamientos y objetivos, así como invertir recursos en planificación y acompañamiento es necesario en esta materia; la planta de cannabis y sus derivados son sustancias que requieren control estatal. A continuación se presentan sugerencias concretas, a partir de considerar que el enfoque de derechos es el adecuado para la regulación del sector y la prevención de efectos negativos.

- **Elaborar un plan estratégico:** Un plan estratégico es una hoja de ruta clara y detallada para abordar los desafíos y aprovechar las oportunidades. Permite establecer

objetivos claros y alcanzables en áreas como la salud pública, la regulación de la industria, la promoción del emprendimiento y la seguridad. Un plan estratégico bien diseñado también facilita la evaluación y el monitoreo continuo de las acciones implementadas, lo que permite ajustes y mejoras.

- Reactivar un espacio de coordinación interministerial con metas específicas: Los mecanismos de coordinación entre organismos que operan de manera vertical presentan siempre un desafío. Sin embargo, dada la naturaleza horizontal y multifacética del cannabis, que abarca competencias de diversos ministerios y agencias, mantener un espacio de coordinación interministerial para abordar y avanzar en temas específicos puede aportar coherencia a la intervención del gobierno provincial.
- Aprovechar la regulación de la ley provincial como oportunidad: La reglamentación de la ley es una oportunidad para relanzar la mesa interministerial y para armonizar los diferentes enfoques en la regulación del cannabis en el marco de una estrategia. La provincia cuenta con normativa específica en materia de cannabis para la salud (ley 1.277 y ley 1.367), pero aún habiendo vencido los plazos previstos no se reglamentaron estas normas, ni tampoco se pusieron en marcha buena parte de los instrumentos de políticas públicas allí previstos.
- Armonizar la información relevante y difundirla: La información pública precisa, redactada con lenguaje claro y ampliamente difundida es una herramienta potente para garantizar el conocimiento y el acceso a derechos a la población, así como la prevención de efectos negativos. A su vez, producir material para difusión que explique la legislación vigente y los distintos instrumentos con que cuenta la provincia, así como brindar información relativa a la prevención y al cuidado de la salud.
- Registros provinciales: El registro de profesionales médicos especializados es un instrumento que permite conocer las capacidades provinciales para la atención de la salud, así como prever espacios de capacitación. El Registro voluntario a los fines de inscribir pacientes, familiares y cultivadores productores, similar al creado a nivel nacional por aplicación del art. 8° de la ley 27.350, permite dimensionar el uso de cannabis para la salud en la población y las vías de acceso a derivados, a la vez que posibilita el acompañamiento médico. Otra ventaja decisiva consiste en que estos registros brindan seguridad jurídica a quienes se inscriben en los mismos en cuanto al ejercicio de derechos y ante cualquier eventual necesidad de acreditarlos ante algún organismo público.
- Explorar la posibilidad de generar tasas por servicios: Para garantizar la sostenibilidad y calidad de los servicios ofrecidos a la industria del cannabis en Tierra del Fuego, una posibilidad es explorar la implementación de tasas específicas

que financien los costos operativos básicos, incluyendo reactivos y otros insumos esenciales. La creación de estas tasas permitirá un funcionamiento eficiente y continuo de los servicios y asegurará condiciones básicas para sostener la infraestructura necesaria que respalde el crecimiento de la industria.

Salud y usos

La promoción de la salud con relación al cannabis requiere información adecuada y programas de prevención para el uso responsable del cannabis, así como espacios concretos de acompañamiento profesional y de control de calidad/buenas prácticas manufactureras de los derivados a los que acceda la población. El Programa de Cannabis constituye una política pública valiosa y transversal, cuyo fortalecimiento contribuye a garantizar un acceso a atención médica adecuada para la población. Los residentes de las tres ciudades de la provincia cuentan con acceso al programa, que a la vez interacciona con las asociaciones de la sociedad civil que trabajan cuestiones relativas al cannabis. En el caso de los fueguinos transitando fuera de la provincia, es importante promover el sostenimiento y el acceso a los derechos ejercidos a través del Programa. A continuación las propuestas en estos sentidos.

- Articular un sistema de control de calidad de los productos a base de cannabis: La implementación de mecanismos para el control de la trazabilidad y la producción segura de derivados y extractos de cannabis es necesaria para garantizar el acceso a la salud y prevenir efectos perjudiciales. La provincia cuenta con un ecosistema científico y tecnológico integrado por la universidad nacional y laboratorios públicos para generar convenios y acordar instrumentos concretos, tal como lo prevé la ley 1.277, que permitan a productores y población en general contar con productos seguros y con trazabilidad.
- Buenas prácticas de cultivo, de extracciones y de registro de entrega de derivados de cannabis: Estas guías referenciales de buenas prácticas operan como recomendaciones para ser implementados por las ONGs, por autocultivadores y cultivadores solidarios; pudiendo incluir mecanismos de actualización periódica. En el caso de los emprendimientos productivos, tales lineamientos pueden sentar las bases de eventuales certificaciones de calidad por parte de entidades habilitadas.
- Fortalecer y jerarquizar el Programa Provincial de cannabis medicinal: El Programa es un instrumento para la concreta efectivización a toda la población del acceso a salud mediante el uso de cannabis mediado por profesionales de la salud. Para potenciar su mejor funcionamiento requiere de la asignación de recursos y de generar vías de articulación con áreas de otros ministerios. A ese fin, modificar el enfoque original reubicando el Programa en una órbita del Ministerio de Salud distinta de la Dirección de Salud Mental, reduciría estos inconvenientes, a la par que brindaría mejoras instrumentales concretas a los profesionales que lo integran.
- Recabar y gestionar la información respecto de los recursos y profesionales con los que cuenta la provincia en términos de salud: El Programa de cannabis podría tener a

su cargo el relevamiento y la actualización periódica del listado de médicos, veterinarios, y de los espacios de atención especializados. Esto permitiría generar el acceso público y transparente a esta información por parte de la población y la vez mantener actualizada la información respecto de las capacidades provinciales en materia de atención de la salud.

- Ciclos de actualización y de formación en endocannabinología: Estos espacios de capacitación resultan herramientas necesarias para los profesionales de la salud humana y no humana que trabajan con cannabis. Es posible implementarlos al menos anualmente, en forma coordinada con las universidades nacionales y otras entidades de referencia en la temática.

Emprendimientos

- La industria del cannabis más allá del cannabis: La industria del cannabis abarca mucho más que la venta de flores de cannabis y sus derivados, los cuales aún no están permitidos salvo excepciones. Sin embargo, todo lo que rodea al cultivo de cannabis representa una oportunidad significativa para el desarrollo económico local. Esto incluye productos y servicios como luces de cultivo, tierra, semillas, fertilizantes, y otros insumos esenciales. En Tierra del Fuego, existen ejemplos de emprendimientos exitosos, como viveros y growshops, que han demostrado el potencial de este sector. Un notable ejemplo es un emprendimiento de sustrato que, utilizando la turba local, tiene la capacidad de exportar a otros destinos. Reconocer formalmente esta industria contribuye a la creación de un entorno regulatorio que garantice la habilitación y el funcionamiento seguro.
- Turismo cannábico medicinal, un nuevo vector para la promoción turística: A medida que los países regulan el uso medicinal del cannabis, la cantidad de personas que lo utilizan con fines terapéuticos incrementa día a día. En Europa y las Américas, el cannabis medicinal es legal en la mayoría de los países, lo cual genera una creciente demanda de servicios y destinos que puedan satisfacer las necesidades de estos usuarios. Contar con infraestructura adecuada para usuarios/as terapéuticos puede posicionar a Tierra del Fuego como un atractivo polo de turismo medicinal. Este enfoque no solo diversifica la oferta turística de la provincia, sino que también aprovecha la creciente tendencia global hacia el turismo de bienestar, ofreciendo a los visitantes una experiencia única y especializada en un entorno natural incomparable.
- Genéticas de cannabis adaptadas al clima de Tierra del Fuego: Las condiciones climáticas de la región, caracterizadas por bajas temperaturas, fuertes vientos y fluctuaciones de luz solar, requieren variedades de cannabis que puedan prosperar y ofrecer rendimientos óptimos bajo estas circunstancias. La creación de estas genéticas no solo permitirá una producción más eficiente para cultivadores/as locales, sino que también contribuirá a la innovación en el campo de la agricultura.

Además, disponer de variedades adaptadas al clima de Tierra del Fuego adquiere un potencial enorme a la hora de exportar genética a zonas con climas similares.

Monitoreo, seguridad y control

El cannabis es una sustancia controlada tanto por disposición legal como por su impacto en la salud pública, por lo que resulta crucial diseñar sistemas que aprovechen las estructuras provinciales de control para su monitoreo. Garantizar la calidad del cannabis destinado al uso medicinal y terapéutico es indispensable. Este enfoque no solo eleva los estándares de calidad, sino que también brinda confianza a la población sobre la seguridad y eficacia del cannabis medicinal que utilizan. Además, conocer y gestionar los circuitos autorizados del cannabis contribuye a reducir y prevenir la proliferación de circuitos ilegales. Un sistema robusto de monitoreo y control protege la salud pública y fortalece la confianza. Seguidamente, se brindan recomendaciones concretas.

- **Control de calidad de los cultivos:** Es fundamental diseñar e implementar un sistema de control de calidad de procesos que aproveche las estructuras de control que tiene la provincia. Este sistema debe ser aplicado de manera gradual y no restrictiva, permitiendo una adaptación progresiva. Un enfoque escalonado facilitará la aceptación y cumplimiento de las normativas, asegurando que los cultivos de cannabis mantengan altos estándares de calidad.
- **Comités de Integración Austral:** Es necesario articular con la Dirección de Planificación de Transporte provincial para abordar el problema del traslado terrestre de cannabis y sus derivados por personas autorizadas por el Registro del Programa de Cannabis (Reprocann). Se propone presentar esta problemática en las reuniones binacionales del Comité de Integración Austral. Para garantizar el traslado seguro, se sugiere implementar un sistema de posta de precintos que solo pueda ser retirado una vez que la persona que transporte el cannabis arribe nuevamente a territorio nacional.
- **Actualización Permanente de las Fuerzas de Seguridad:** La normativa sobre cannabis y cáñamo se actualiza periódicamente. En este sentido, es esencial coordinar con el Ministerio de Seguridad para implementar acciones de capacitación y actualización dirigidas a las fuerzas de seguridad. Estas acciones deben enfocarse en evitar la innecesaria judicialización de eventos relacionados con el transporte de cannabis y cáñamo legal. Este enfoque no solo reducirá la carga judicial, sino que también promoverá una aplicación más eficiente y justa de la ley, alineada con las políticas de regulación y control del cannabis.

6. Referencias y bibliografía

- Baca Paunero, María Victoria (2020) Cannabis para la salud y discurso jurídico penal. Aportes críticos para pensar nuevas perspectivas. Buenos Aires: Fabián Di Plácido.
- Boletín Oficial de la República Argentina. www.boletinoficial.gov.ar
- Corbelle, Florencia (2018) El activismo político de los usuarios de drogas: De la clandestinidad al Congreso Nacional. Buenos Aires: Teseo Press.
- Corda, Alejandro, Cortés, Ernesto, Piñol Arriagada, Diego (2018). Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación. En: www.intercambios.org.ar/assets/files/Cannabis-en-Latinoamerica.pdf
- Cutrona, Sebastián (2022) Drogas, políticas y actores sociales en la Argentina democrática. Buenos Aires: EUDEBA.
- Duvall, Chris (2023) Cannabis. Un retrato. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- Flores, E. (2022). Cannabis y Sociedad. Resultados de la 1ra Encuesta Nacional de personas que usan Cannabis. <https://encuestacannabis.ar/>
- Leclerc, Giselle (2024) El cannabis medicinal en la era Milei, continuidad y cambios: el Reprocann en la mira | Perfil, en www.perfil.com.ar
- Souto Zabaleta, Mariana (2018) Socialización, crisis de efectividad y persistencia en el régimen internacional de control de drogas. Buenos Aires: Editorial Arte & Parte.
- INDEC Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2008. Recuperado en diciembre de 2023 de: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/enprecosp/ENPreCoSP2008_Baseusuario.rar
- INDEC Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2011. Recuperado en diciembre 2023 de: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/enprecosp/bases_enprecosp2011.rar
- SEDRONAR Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas 2008. Recuperado en diciembre 2023 de: <https://datos.gob.ar/dataset/sedronar-estudio-nacional-poblacion-general-sobre-consumo-sustancias-psicoactivas--2008>
- SEDRONAR Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas 2010. Recuperado en diciembre 2023 de: <https://datos.gob.ar/dataset/sedronar-estudio-nacional-poblacion-general-sobre-consumo-sustancias-psicoactivas--2010>
- SEDRONAR Estudio nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas 2017. Recuperado en diciembre 2023 de: <https://datos.gob.ar/dataset/sedronar-estudio-nacional-poblacion-general-sobre-consumo-sustancias-psicoactivas--2017>