



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



# LA DESPENALIZACIÓN DEL CANNABIS EN CANADÁ: UN NUEVO PARADIGMA EN LA POLÍTICA DE DROGAS

5 DE JULIO DE 2018

**NOTA DE COYUNTURA**



Imagen: Budderweeds.

*El pasado 19 de junio de 2018 el Senado canadiense aprobó el proyecto de ley C-45, también conocido como el Acta del Cannabis con 52 votos a favor y 29 en contra. Este proyecto surge de la promesa de campaña del Primer Ministro, Justin Trudeau, a fin de mantener el consumo de cannabis lejos de los principales usuarios, menores de edad, y reducir los delitos relacionados con éste. Así Canadá se convertirá en el único miembro del Grupo de los Siete (G7), conformado por los países más industrializados del mundo, en legalizar el cannabis con fines recreativos. La despenalización no solo pone nuevos retos de implementación de los acuerdos internacionales antidrogas firmados por Canadá, sino que al mismo tiempo lo consolida como un país innovador en respecto con aspectos destacados de este modelo, como la creación de mercado e investigación.*

### ***The Legalization of Cannabis in Canada: A New Paradigm in Drug Policy***

*On June 19, 2018, the Senate of Canada approved Bill C-45, also known as the "Cannabis Act", with 52 votes in favor and 29 against. This project stems from the campaign promise of Prime Minister, Justin Trudeau, to keep cannabis consumption away from the main users, minors, and to reduce crimes related to cannabis. Thus, Canada will become the only member of the Group of Seven (G7), conformed by the most industrialized countries in the world, to legalize cannabis for recreational purposes. Legalization not only challenges the implementation of the international antidrug agreements signed by Canada but on the other hand places it as an innovative country in terms of market creation and research.*

## Introducción

La planta del cannabis ha sido utilizada con fines espirituales, medicinales y recreativos desde los albores de la humanidad. Tras la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes que penaliza el uso de drogas, en particular el cannabis, comenzó una larga lucha, en buena medida fallida, contra las drogas. En Estados Unidos, desde el 2012, los votantes han optado por aprobar iniciativas para gravar y regular el cultivo, la distribución y el consumo de cannabis con fines no medicinales sumando 9 estados de la Unión Americana que ya han legalizado el uso recreativo de la marihuana, mientras que el uso de la marihuana para fines medicinales ya se ha autorizado en 30 estados. Más adelante, en 2013, Uruguay legisló la regulación estatal de toda la cadena del mercado interno de cannabis con fines médicos, industriales y recreativos. El pasado 19 de junio de 2018 el Senado canadiense aprobó el proyecto de ley C-45, el cual legaliza el uso de cannabis con fines recreativos en todo el país, convirtiéndose así, en el primer país del G7 en reglamentar el libre consumo de esta droga.

Por medio de esta Nota de Coyuntura, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, plantea un panorama mundial y de Canadá sobre el uso del cannabis. Posteriormente, se exponen la serie de debates y acciones en torno a la legalización del Cannabis en Estados Unidos, Uruguay y Canadá. La implementación del *Cannabis Act* tanto a nivel federal como por parte de las Provincias y las oportunidades y retos que supone al gobierno canadienses se abordan a profundidad. Más adelante, se analizan la discusión y desafíos de este cambio de paradigma en la lucha contra las drogas, en especial del cannabis, para México.

## Antecedentes y debates en torno al Cannabis

El uso de cannabis<sup>1</sup> tiene registros desde el año 2900 a. C. en Asia central y el noroeste de China con fines medicinales o como parte de rituales religiosos. A partir de ahí su consumo empezó a extenderse mundialmente.<sup>2</sup> Asimismo se registra el año 1666 como la fecha de introducción de la planta a Canadá por parte de los colonizadores ingleses.

Hace más de un siglo como consecuencia de la llamada epidemia de opio en China en el siglo XIX,<sup>3</sup> inició la implementación de medidas internacionales contra el cannabis. El surgimiento de la

---

<sup>1</sup> “El cannabis es un material verdoso o marrón parecido al tabaco que se obtiene de la desecación de la sumidad florida y las hojas de la planta del mismo nombre (cáñamo). La resina de cannabis o "hachís" es una secreción, desecada y de color negro o marrón, de la sumidad florida de la planta de cannabis, la cual se convierte en polvo o se comprime en tabletas o tortas. El aceite de cannabis o "aceite de hachís" es la resina de cannabis en forma líquida. El cannabis es la droga ilícita más cultivada y la más sujeta a tráfico y uso indebido". UNODC, “Cannabis”. Consultado el 26 de junio de 2018 en: <https://www.unodc.org/drugs/es/get-the-facts/cannabis.html>

<sup>2</sup> La Marihuana, “La marihuana a lo largo de la historia”, 21 de abril de 2014. Consultado el 26 de junio de 2018 en: <http://www.lamarihuana.com/la-marihuana-lo-largo-la-historia/>

<sup>3</sup> A principios del siglo XVIII comerciantes portugueses, holandeses y británicos formaron parte de la cadena comercial en torno al opio como mercancía de cambio, desde 1729 China trató de prohibir la importación y venta de opio y para 1781 la Compañía Británica de las Indias Orientales tenía el monopolio del opio producido en la India. Cien años después 1860 con el Tratado de Tientsin la Corona Británica obligó al emperador chino a legalizar por completo las importaciones y el comercio de opio. Al principio del siglo XX, decenas de millones de chinos eran adictos al opio que se comercializaba libremente de un país a otro. La población china que fumaba opio pasó de 3 millones en le década de 1830 a 15 millones en 1890 y a 25 millones en 1906, es decir, China

Comisión Internacional del Opio (Shanghai, 1909)<sup>4</sup> como la primera conferencia internacional sobre drogas y la posterior firma de la Convención Internacional del Opio (La Haya, 1912) como el primer tratado internacional sobre el control de drogas impulsó el control y la criminalización de toda la cadena de producción de estas sustancias. Dicha Convención a su vez fue integrada a los tratados de paz de la Primera Guerra Mundial y una vez creada la Sociedad de las Naciones se convirtió en custodia de la misma. En 1925 la Convención Internacional sobre el Opio extiende su prohibición al cannabis.

En consecuencia, la prohibición de drogas en Canadá fue introducida con base al informe del entonces viceministro del Trabajo, Mackenzie King. Con los antecedentes citados, Canadá prohibió la venta, fabricación e importación de opio para uso no medicinal. En el informe, King señalaba los avances del movimiento en contra del opio por parte de China, Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, señalando que Canadá estaba atrás en este movimiento internacional.

Para la década de 1920, con King como Primer Ministro de Canadá, el cannabis se agregó a la lista *Confidential Restricted List* bajo la legislación *Narcotics Drug Act Amendment Bill* en la cual se mencionó una referencia al cannabis como una “nueva droga”.<sup>5</sup> Con esta legislación, Canadá siguió las directrices internacionales y agregó el cannabis al listado de sustancias restringidas sin mayor debate.

Posteriormente, el 30 de marzo de 1961 fue suscrita por 73 países la Convención Única de Estupefacientes de las Naciones Unidas<sup>6</sup> en Nueva York, la cual perseguía establecer cimientos sólidos para la fiscalización de los estupefacientes en la era de la posguerra. *Grosso modo*, la Convención incorporó un enfoque más prohibicionista al uso no médico ni científico especialmente de tres sustancias derivadas del cannabis, el opio y la hoja de coca; también introdujo obligaciones penales para que las partes criminalizaran en su legislación nacional, la producción y el comercio no autorizados; constriñó a los países en desarrollo abolir todos los usos no médicos ni científicos de las citadas plantas, pese a ser parte integral de tradiciones sociales, culturales y religiosas.<sup>7</sup>

Para 2001, Canadá se convertiría en el primer país en legalizar el uso medicinal del cannabis para enfermos terminales y pacientes con enfermedades graves durante el mandato del liberal Jean

---

consumía entre el 85% y 95% del suministro mundial de opio. Instituto Belisario Domínguez Control internacional de drogas: antecedentes históricos rumbo a UNGASS 2016”, Senado de la República, octubre de 2015. Consultado el 25 de junio de 2018 en: [http://www.senado.gob.mx/marihuana/Documentos/03\\_Contexto\\_Internacional\\_y\\_Derechos\\_Humanos/UNODC2007\\_SigloFiscalizacionInternacionalDrogas.pdf](http://www.senado.gob.mx/marihuana/Documentos/03_Contexto_Internacional_y_Derechos_Humanos/UNODC2007_SigloFiscalizacionInternacionalDrogas.pdf)

<sup>4</sup> La Convención Internacional del Opio fue firmada en La Haya el 23 de enero de 1912, en respuesta al incremento a la problemática entorno al comercio de opio. El tratado fue firmado por Alemania, Estados Unidos, China, Francia, Reino Unido, Italia, Japón, Holanda, Persia, Portugal, Rusia y Siam. Por medio de la convención se acordó que “los países firmantes deben realizar sus mejores esfuerzos para controlar, o para incitar al control, de todas las personas que fabriquen, importen, vendan, distribuyan y exporten morfina, cocaína, y sus respectivos derivados, así como los respectivos locales donde esas personas ejercen esa industria o comercio”. La convención fue establecida en su legislación en 1915 por los Estados Unidos, Holanda, China, Honduras, y Noruega. En 1919 tuvo validez mundial al ser incorporada en el Tratado de Versalles. UNODC, “The 1912 Hague International Opium Convention”. Consultado el 25 de junio de 2018 en: <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/the-1912-hague-international-opium-convention.html>

<sup>5</sup> Parliament of Canada, “Narcotic Drugs Act”, House of Commons Debates, 14th Parliament, 2nd session: vol.3, 23 de abril de 1923. Consultado el 26 de junio de 2018 en: [http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates\\_HOC1402\\_03/80?r=0&s=3](http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates_HOC1402_03/80?r=0&s=3)

<sup>6</sup> Tras cumplir con el requisito de ser ratificada por 40 Estados, entró en vigor el 13 de diciembre de 1964.

<sup>7</sup> Naciones Unidas, Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, *op. cit.*



Chrétien (1993-2003). Dentro del marco de este proyecto, *Health Canada*<sup>8</sup> propuso tres opciones para obtener cannabis, los pacientes que recibieran aprobación por medio de una prescripción médica podían: comprarlo directamente a través del gobierno, obtener una licencia y cultivarlo ellos mismos o designar a un tercero para que cultivase por ellos.

Seis años después, el Primer Ministro Stephen Harper anunció una nueva estrategia nacional antidrogas, con el objetivo de prevenir su consumo, tratar la dependencia y reducir la producción y distribución de drogas ilícitas y el abuso de medicamentos recetados.<sup>9</sup>

La despenalización del cannabis para uso lúdico fue una de las promesas de campaña para la elección del Primer Ministro de Justin Trudeau (2015), bajo el argumento que dicha legalización eliminaría las drogas de las calles y las arrebataría de las manos de los niños al tiempo que alejaría la producción y venta de drogas del crimen organizado aclarando que por ninguna circunstancia tendría la intención de fomentar el uso recreativo del cannabis. La visión se basó en pasar de un enfoque criminalizado a uno de salud pública y contrarrestar el alto costo de arrestar y procesar a los poseedores de bajas cantidades de cannabis.

“Crearemos un grupo de trabajo federal / provincial / territorial y con el aporte de expertos en salud pública, abuso de sustancias y cumplimiento de la ley, diseñaremos un nuevo sistema de venta y distribución de marihuana, con impuestos federales y provinciales”.<sup>10</sup>

Previo a la integración del proyecto de ley para la legalización del cannabis, el Primer Ministro Trudeau ya había instruido en 2015 la creación del grupo de trabajo para discutir y generar un informe acerca del proceso de legalización de la posesión y consumo lúdico de cannabis. El informe fue publicado en diciembre de 2016.

El 13 de abril de 2017, se presentó ante el Parlamento un proyecto de ley para legalizar el cannabis, que entre otros puntos permitiría el uso de la sustancia a nivel nacional para fines recreativos a personas mayores de 18 años y la posesión individual de 30 gramos. Igualmente se les delegaba a las provincias la facultad de modificar las restricciones y establecer las modalidades permitidas para la posesión, la venta y el uso del cannabis.

En consecuencia, el pasado 18 de junio de 2018 Canadá se convirtió en el primer país del G7 en autorizar la producción, comercialización y consumo del cannabis para fines recreativos, cinco años después de haberlo hecho Uruguay.<sup>1112</sup> El *Cannabis Act* entrará en vigor a partir del 17 de

<sup>8</sup> *Health Canada* es el departamento encargado de supervisar la salud pública del Estado. Por lo cual, debe velar que el programa del cannabis para fines médicos funcione de manera adecuada y regularizar a los productores autorizados para que envíen por correo la sustancia a sus pacientes, existe también una importante red de dispensarios de cannabis. Government of Canada, “Health Canada”. Consultado el 29 de junio de 2018 en: <https://www.canada.ca/en/health-canada.html>

<sup>9</sup> Conservative Party of Canada, “PM Harper announces plan to strengthen the National AntiDrug Strategy”. 11 de agosto de 2015. Consultado el 28 de junio de 2018 en: <https://www.conservative.ca/pm-harper-announces-plan-to-strengthen-the-national-anti-drug-strategy-2/>

<sup>10</sup> Liberal Party of Canada, “Marijuana”. Consultado el 27 de junio de 2018 en: <https://www.liberal.ca/realchange/marijuana/>

<sup>11</sup> AP, “Canada introduces legislation to legalize marijuana”, *Fox News*, 13 de abril de 2017. Consultado el 27 de junio de 2018 en: <http://www.foxnews.com/world/2017/04/13/canada-introduces-legislation-to-legalize-marijuana.html>

<sup>12</sup> En 2013, el entonces presidente José Mujica promulgó la Ley 19.172, con lo que Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en legalizar el mercado del cannabis desde la semilla hasta la venta. Así, el Estado asume el control de la importación, la exportación, el cultivo, la producción y la distribución de cannabis a través del Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA). Por su parte, el ex subsecretario de Relaciones Exteriores, Luis Porto, señaló que esta iniciativa formaba parte de la

octubre de 2018. Hasta entonces el cannabis en Canadá seguirá siendo ilegal para uso recreativo. El Gobierno de Canadá ha comprometido cerca de 46 millones dólares canadienses (CAD) en los próximos cinco años para la educación pública y las actividades de concientización sobre el cannabis.

## Panorama mundial y canadiense sobre el uso del cannabis

Como se mencionó anteriormente, la planta del cannabis ha sido utilizada con diversos fines. Sin embargo, tras la suscripción de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, fue incluida en la Lista I de sustancias prohibidas.<sup>13</sup> Pese a ello, es uno de los estupefacientes más consumidos y cultivados en el mundo. De acuerdo con el Informe Mundial de las Drogas 2017 se estima que alrededor de 183 millones de personas globalmente usaron cannabis en 2015, lo cual equivale a 3,9 por ciento de la población mundial con una edad comprendida entre los 15 y los 64 años.<sup>14</sup>

La inclusión del cannabis en el marco legal internacional no solo fue el resultado de procedimientos y pruebas cuestionables. En efecto, las cifras demuestran que la aplicación del modelo prohibitivo ha fracasado estrepitosamente en su intento por tener un impacto significativo en la reducción del alcance de su venta y consumo. Por el contrario, ha generado una significativa carga para los sistemas judiciales y penales, ha impactado socialmente en términos de salud pública y ha creado mercados delictivos que fomentan la delincuencia organizada, la violencia y la corrupción. Ante este panorama, en 2013 la Organización de los Estados Americanos (OEA) lanzó un llamado contundente para debatir la regulación del cannabis y de manera general, la búsqueda de alternativas normativas a la “lucha contra las drogas”.<sup>15</sup> En términos semejantes, la Sesión Especial de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en 2016 precisamente para abordar las nuevas alternativas en el combate a las drogas, llamó también a un cambio de paradigma y a un nuevo énfasis en las dimensiones de prevención a la violencia, salud pública y atención a grupos vulnerables.<sup>16</sup>

Durante más de 50 años, el enfoque prohibicionista de la política de drogas implementado a nivel mundial ha tenido un costo exorbitante en términos humanos y económicos. Se estima que cada año se gastan 100 mil millones de dólares en políticas de aplicación de la ley dirigidas a delincuentes de bajo perfil. Asimismo, que el 83 por ciento de los delitos relacionados con drogas en todo el mundo son por simple posesión. A pesar de dicho esfuerzo para frenar el consumo de drogas, el número de adultos que consumen estas sustancias ha aumentado alrededor de 20 por ciento entre 2006 y 2013. La legislación penal no ha impedido tal incremento. En el caso canadiense, si el gobierno adopta un enfoque de salud pública más que prohibicionista sobre la

---

Estrategia por la Vida y la Convivencia del país, para “garantizar la seguridad ciudadana”. Véase: Bewley Dave, Blickman Tom and Martin Jelsma, “Auge y caída de la prohibición del cannabis”, Transnational Institute, mayo de 2014, <https://www.tni.org/files/download/auge-y-caida-web.pdf>

<sup>13</sup> Organización de las Naciones Unidas, “Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes”, [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention\\_1961\\_es.pdf](https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf)

<sup>14</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report 2017*, [https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet\\_1\\_EXSUM.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_1_EXSUM.pdf)

<sup>15</sup> Bewley Dave, Blickman Tom and Martin Jelsma, “Auge y caída de la prohibición del cannabis”, Transnational Institute, *op. cit.*

<sup>16</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, “Documento final del periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas celebrado en 2016”, 19-21 de abril de 2016, disponible en: <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>

política de drogas, responde a una tendencia mundial en la incorporación de alguna forma de despenalización del consumo de estupefacientes.<sup>17</sup>

En la Figura 1 se muestra el uso de cannabis a nivel mundial donde Canadá ocupa el cuarto sitio.

**Figura 1. Uso de cannabis (marihuana) en el mundo**



Fuente: Clarín.

Desde la perspectiva canadiense el tráfico de drogas no sólo es un problema de seguridad, sino una cuestión con varias aristas que incluye aspectos socioeconómicos y de salud. El cannabis es un medicamento ubicado en la Lista II bajo la Ley de Control de Drogas y Sustancias canadiense, lo que significa que el cultivo, posesión, distribución y venta de esta sustancia son ilegales. La posesión de cannabis puede resultar en cinco años de prisión; su producción en siete años de prisión; y el tráfico en cadena perpetua. Actualmente, los canadienses pueden acceder legalmente al cannabis con fines médicos, según el Reglamento de Marihuana para Propósitos Médicos (MMPR, por sus siglas en inglés), lo cual se obtiene con prescripción médica, así como de un productor autorizado por *Health Canada*. Sin embargo, la decisión de la Corte Suprema de Canadá emitida en febrero de 2016 permitió a las personas autorizadas, cultivar su propio suministro conforme a las Regulaciones de acceso a marihuana medicinal.<sup>18</sup>

De acuerdo con la Encuesta canadiense sobre tabaco, alcohol y drogas 2015 (CTADS, por sus siglas en inglés) la prevalencia del consumo de cannabis entre la población general fue del 12,3 por ciento. En términos de género, el consumo es mayor en hombres que en mujeres con 14,9 por ciento frente a 9,7 por ciento. Por su parte, la *Canadian Cannabis Survey 2017* (CCS, por sus siglas en inglés), señala como métodos de consumo que 94 por ciento lo fuma, 34 por ciento lo ingiere en los alimentos y 20 por ciento lo vaporiza. Respecto a su obtención, los encuestados

<sup>17</sup> Canadian Drug Policy Coalition, "Submission to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs", 5 de abril de 2017. Consultado el 27 de junio de 2018 en [https://drugpolicy.ca/wp-content/uploads/2017/04/Submission-to-the-Senate-Standing-Committee-on-Legal-and-Constitutional-AffairsFinal\\_Layout\\_April-5-2017\\_FINAL.pdf](https://drugpolicy.ca/wp-content/uploads/2017/04/Submission-to-the-Senate-Standing-Committee-on-Legal-and-Constitutional-AffairsFinal_Layout_April-5-2017_FINAL.pdf)

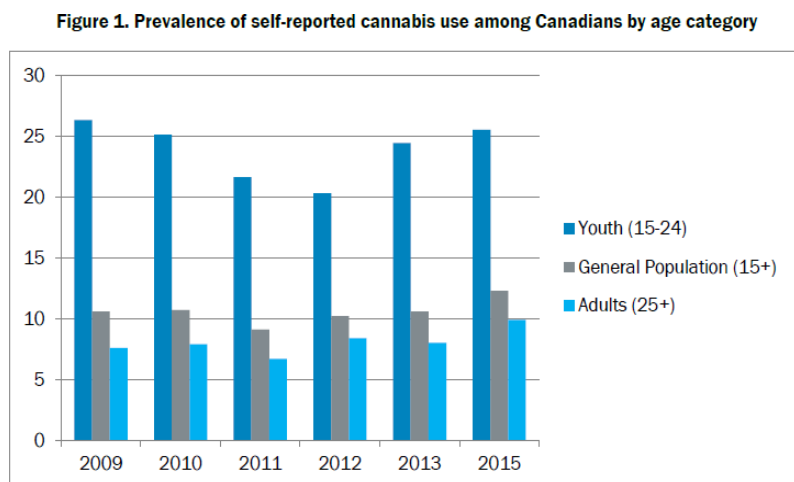
<sup>18</sup> Canadian Centre on Substance Use and Addiction, "Cannabis", junio de 2018. Consultado el 28 de junio de 2018 en <http://www.ccdus.ca/Resource%20Library/CCSA-Canadian-Drug-Summary-Cannabis-2018-en.pdf>

señalaron que la adquieren mediante familiares, amigos o conocidos y solo el 19 por ciento indicó obtenerlo de un distribuidor o dispensario.<sup>19</sup>

Respecto al consumo según la provincia, la CCS 2017 establece que en 2015, la provincia con menor consumo de cannabis fue la Isla del Príncipe Eduardo con un 8,2 por ciento, mientras que Columbia Británica fue la más alta con 17,3 por ciento. Terranova y Labrador, Nuevo Brunswick y Quebec tuvieron una tasa de inferior al 10 por ciento, mientras que en Ontario, Manitoba, Nueva Escocia, Saskatchewan y Alberta oscilaban entre el 10 y el 14 por ciento.<sup>20</sup>

Asimismo, la CCS 2017 revela una actitud positiva hacia el cannabis donde 28 por ciento de los encuestados (mayores de 16 años) consideraron el uso recreativo de esta sustancia como aceptable, y el 77 por ciento señaló que su consumo podría formar un hábito. Asimismo, consideraron que dentro de los beneficios de esta sustancia se encuentran efectos positivos en el estado de ánimo, la ansiedad, el sueño y la creatividad, pero también identificaron un impacto negativo en la claridad de pensamiento, la toma de decisiones, la memoria y la motivación. Después del alcohol, el cannabis es la sustancia más utilizada en Canadá según las cifras de las citadas encuestas. En la Figura 2 se muestra la prevalencia de consumo de cannabis según el grupo de edad.<sup>21</sup>

**Figura 2. Prevalencia de consumo de cannabis según el grupo de edad en Canadá**



Source: CADUMS 2008–2012, CTADS 2015

Note: Due to methodological differences between CADUMS and CTADS, comparisons of prevalence estimates between CADUMS (2008–2012) and CTADS data should be made with caution.

Fuente: Canadian Centre on Substance Use and Addiction.

En 2016, la policía reportó aproximadamente 95,400 delitos relacionados con las drogas, de los cuales el 58 por ciento estuvieron vinculados con el cannabis. Hubo un total de 44,301 detenciones por posesión de cannabis y 10,639 más por la producción, el tráfico y la distribución de marihuana

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> *Idem.*



en dicho año. En general, el mercado de cannabis se estima en 5,700 millones de dólares canadienses, según cifras oficiales basadas en el consumo de 2016.<sup>22</sup>

Respecto al cannabis y su relación con el crimen organizado, de acuerdo con un estudio de la *Canadian Drug Policy Coalition* se sugiere una baja participación del crimen organizado en la industria del cannabis en Canadá. La mayoría de quienes participan en la producción de marihuana suelen ser pequeños productores por la vía legal y miembros activos de sus comunidades. Entre sus motivaciones se incluyen la complementación de ingresos, búsqueda de intereses comerciales y personales, control de la calidad y evitar el mercado ilegal. El gobierno liberal ha argumentado que uno de los beneficios clave de la legalización de la marihuana es la eliminación de la infiltración del crimen organizado en el mercado legal del cannabis.<sup>23</sup>

Dicho esto, las políticas de drogas de carácter punitivo no han sido eficaces para frenar la demanda o la disponibilidad de estupefacientes en el país. De ahí que sea necesaria una política basada en la salud pública, los derechos humanos y la seguridad de los productos, cuyo objetivo sea garantizar que los medicamentos usados por las personas se produzcan, distribuyan y consuman de la manera más segura posible, bajo el control del gobierno y no del control de los grupos delictivos organizados.<sup>24</sup>

## **Cannabis Act (C-45)** <sup>25</sup>

El gobierno de Trudeau presentó el proyecto de Ley C-45 en 2017 al Parlamento, donde cuentan con mayoría, para que tras varios meses entre ambas Cámaras, el pasado 19 de junio fuese aprobado por el Senado. La principal recomendación de los Senadores a los miembros del Parlamento fue considerar las opiniones de los gobiernos provinciales sobre la autorización para que cada hogar canadiense cuente con un máximo de cuatro plantas de cannabis, lo cual no es aceptado por algunas provincias como Manitoba y Quebec. Por otra parte, Bill Morneau, el Ministro de Finanzas de Canadá, ha mencionado que los gobiernos provincial y federal dividirán los ingresos por impuestos especiales entre el 75 y el 25 por ciento durante los primeros dos años tras la legalización.<sup>26</sup>

Pese a las encuestas de opinión pública a favor de la legalización del cannabis, el proyecto de ley ha sido objeto de más de un año de arduos debates y maniobras legislativas entre el Senado y la Cámara de los Comunes. Aún queda pendiente una segunda ley que cambiaría el marco legal que otorgaría a la policía nuevas facultades para llevar a cabo pruebas de intoxicación en la vía pública. También quedan dudas sobre si se otorgarán amnistías para condenas anteriores por uso de marihuana y sobre si las fuerzas policiales deberán tomar medidas enérgicas contra el cultivo

---

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Rielle Capler, Neil Boyd, Donald MacPherson, "Evidence and Implications of Organized Crime in the Cannabis Market", *Canadian Drug Policy Coalition*, August 9, 2016. Consultado el 27 de junio de 2018 en [http://drugpolicy.ca/wp-content/uploads/2016/11/CDPC\\_Submission\\_Cannabis-and-Organized-Crime\\_Aug9-2016\\_Full-Final-1.pdf](http://drugpolicy.ca/wp-content/uploads/2016/11/CDPC_Submission_Cannabis-and-Organized-Crime_Aug9-2016_Full-Final-1.pdf)

<sup>24</sup> *Idem.*

<sup>25</sup> Parlamento de Canadá, "Cannabis Act Bill C-45", 21 de junio de 2018. Consultado el 26 de junio de 2018 en: <http://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/C-45/royal-assent>

<sup>26</sup> Colleta Amanda, "Canada's Senate votes to legalize recreational use of marijuana", *The Washington Post*, June 20, 2018. Consultado el 26 de junio de 2018 en [https://www.washingtonpost.com/world/canadas-senate-votes-to-legalize-marijuana/2018/06/19/ab346ea7-807a-4fd4-b08d-0757c9d8f76c\\_story.html?utm\\_term=.cd9de7e44781](https://www.washingtonpost.com/world/canadas-senate-votes-to-legalize-marijuana/2018/06/19/ab346ea7-807a-4fd4-b08d-0757c9d8f76c_story.html?utm_term=.cd9de7e44781)

de cannabis en casa que rebase los límites establecidos. La legalización de la marihuana en Canadá también tiene implicaciones en las relaciones transfronterizas con Estados Unidos, ya que conforme a la ley, seguirá siendo ilegal que los canadienses tomen cannabis a través de esta frontera, del mismo modo que seguirá siendo un delito para los estadounidenses llevar cannabis a Canadá. Leonard Saunders, un abogado de inmigración estadounidense en el estado de Washington, testificó ante un comité del Senado canadiense señalando que a los canadienses se les podría negar la entrada a la Unión Americana incluso después de que el cannabis se legalice porque ahí todavía es ilegal a nivel federal.<sup>27</sup>

Dicho lo anterior, aunque la votación en el Senado para la legalización del cannabis en Canadá, fue de 52 votos a favor, 29 en contra y dos abstenciones, es necesario que la Cámara de los Comunes<sup>28</sup> y el Senado estén de acuerdo sobre la misma versión del proyecto de ley, el cual tiene 42 enmiendas, 29 son técnicas provenientes del gobierno y las demás vienen del Senado. Entre ellas, la enmienda que garantizaría el derecho de las provincias de restringir el cultivo a domicilio. La enmienda del Senado permitiría a las 10 provincias decidir si permiten o no tal cultivo en las casas, lo cual abre un proceso de negociación con las provincias y territorios del país para ajustar en cada uno de ellos los detalles de la ley. Por ejemplo, Saskatchewan busca elevar la edad mínima para la compra de cannabis; Columbia Británica mantiene una actitud desinteresada hacia la iniciativa; a diferencia de Alberta, más partidaria del nuevo marco legal. Es sin duda un tema muy delicado, donde prevalece el principio de que las provincias están más cerca de su población, por tanto, son ellas las que deben decidir las modalidades específicas de despenalización.<sup>29</sup>

El 21 de junio de 2018 se publicó con el *Asentimiento Real* la ley relativa al cannabis misma que enmienda la Ley de Drogas y Sustancias Controladas,<sup>30</sup> el Código Penal<sup>31</sup> y la Ley de Salud de los No Fumadores.<sup>32</sup> Está integrada en el proyecto de Ley C-45, que proporciona acceso legal recreativo al cannabis, así como su control, regulación, producción, distribución y venta.<sup>33</sup>

Como se comentó líneas arriba, los objetivos de esta ley se centran en evitar que los jóvenes menores de 18 años accedan al cannabis, proteger la salud y la seguridad pública estableciendo requisitos estrictos de seguridad y calidad del producto, y disuadiendo la actividad delictiva al imponer sanciones penales graves a aquellos que operen fuera del marco legal. La Ley también tiene por objeto reducir la carga del sistema de justicia penal en relación con esta droga, así como prever la producción lícita para desalentar las actividades ilícitas mediante sanciones apropiadas y

---

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> Cuenta con legitimidad electoral a diferencia de los integrantes del Senado que son nombrados por los primeros ministros de turno mas no son elegidos.

<sup>29</sup> Colleta Amanda, "Canada's Senate votes to legalize recreational use of marijuana", *op. cit.* Gómez Pablo, "Senado canadiense adoptó proyecto de ley C 45 pero propone 46 enmiendas", Radio Canadá Internacional, 8 de junio de 2018. Consultado el 28 de junio de 2018 en <http://www.rcinet.ca/es/2018/06/08/senado-canadiense-adopto-proyecto-de-ley-c-45-pero-propone-46-enmiendas/> Pardo, Pablo, "Canadá, a punto de legalizar el cannabis", *El Mundo*, 7 de junio de 2018. Consultado el 22 de junio de 2018 en <http://www.elmundo.es/internacional/2018/06/07/5b180d7a46163ffc728b45fb.html>

<sup>30</sup> Government of Canada, "Controlled Drugs and Substances Act". Consultado el 28 de junio de 2018 en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-38.8/>

<sup>31</sup> Government of Canada, "Criminal Code". Consultado el 28 de junio de 2018 en: <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/>

<sup>32</sup> Government of Canada, "Non-smokers' Health Act". Consultado el 28 de junio de 2018 en: <http://lois-laws.justice.gc.ca/eng/acts/N-23.6/>

<sup>33</sup> Government of Canada, "Cannabis Act, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts". Consultado el 28 de junio de 2018 en: <https://openparliament.ca/bills/42-1/C-45/?tab=mentions>

aumentar la conciencia pública sobre los riesgos para la salud asociados con el consumo de cannabis.

Previo a la integración de proyecto de ley, el Primer Ministro Trudeau había instruido en 2015 la creación de un grupo de trabajo federal-provincial-territorial para discutir y generar un informe acerca del proceso de legalización de la posesión y consumo lúdico de cannabis, puntalmente su legalización, regulación y restricción. El informe fue publicado el 13 de diciembre de 2016, intitulado: *A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada. The Final Report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation*.<sup>34</sup> Dicho reporte asegura que la regulación del cannabis tocará a todos los aspectos de la sociedad canadiense, por lo que buscaron un equilibrio entre la implementación de las restricciones a fin de minimizar el daño asociado con el consumo de cannabis y sus daños sociales. Entre las propuestas de regulación destacan: tener 18 años de edad como mínimo para la compra; restricciones a la publicidad y promoción de cannabis y la mercancía relacionada; la prohibición de productos mixtos, es decir, bebidas alcohólicas, tabaco, nicotina o cafeína con infusión de cannabis; crear un marco legal flexible que pueda adaptarse a nuevas pruebas e investigación científica; realizar el análisis económico necesario para establecer un enfoque de impuestos y precios que equilibre la protección de la salud con el objetivo de reducir el mercado ilícito así como determinar un régimen tributario para una distribución equitativa de los ingresos entre los gobiernos provinciales. El informe también puntualizó el compromiso del uso de los ingresos del cannabis como fuente de financiamiento para la administración, educación, investigación y campañas de difusión de los peligros para la salud. En cuanto al cultivo personal recreativo de la planta, el informe del *Task Force* recomendó un límite de cuatro plantas por hogar con un máximo de un metro de altura y la implementación de medidas de seguridad para evitar el robo o el acceso a menores, así como un límite de 30 gramos de cannabis seco como posesión personal.<sup>35</sup>

Dicho lo anterior, el *Cannabis Act C-45* eleva las prohibiciones penales en cuanto a la venta, distribución, posesión, producción, importación y exportación ilegales de cannabis y determina al gobierno canadiense como el único autorizado para facultar a personas la posesión, venta o distribución de cannabis en virtud de la ley provincial correspondiente y establece sanciones monetarias y administrativas al incurrir en faltas a la ley.

Al ser una ley que tiene como principal propósito mitigar el consumo de cannabis en los jóvenes, la ley prohíbe cualquier promoción, envasado y etiquetado que pueda fomentar el consumo de cannabis dentro de esta población. Como contrapeso la ley está abierta a que los consumidores tengan acceso a toda información con la que pueden tomar decisiones informadas sobre el consumo de cannabis.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup>Government of Canada, "A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada. The Final Report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation", 30 de noviembre de 2016. Consultado el 28 de junio de 2018 en: <https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/healthy-canadians/migration/task-force-marijuana-groupe-etude/framework-cadre/alt/framework-cadre-eng.pdf>

<sup>35</sup> Los límites de posesión se basan en el cannabis seco. Se desarrollaron equivalentes para otros productos de cannabis para identificar cuál sería su límite de posesión. Un gramo de cannabis seco es igual a: 5 gramos de cannabis fresco; 15 gramos de producto comestible; 70 gramos de producto líquido; 0,25 gramos de concentrados (sólidos o líquidos); 1 semilla de planta de cannabis. Department of Justice, "Cannabis Legalization and Regulation" *Government of Canada*. Consultado el 29 de junio de 2018 en: <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/>

<sup>36</sup> Government of Canada, "Talk about cannabis. Cannabis in Canada get the facts". Consultado el 29 de junio de 2018 en: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/resources.html>

Ninguna persona puede vender ni proporcionar cannabis a ningún menor de 18 años y como sanción la ley crea dos nuevos delitos, con penas máximas de 14 años de cárcel, por dar o vender cannabis a los jóvenes y/o usar a un joven para cometer una ofensa relacionada con el cannabis.

Para ello autoriza a las provincias establecer regulaciones sobre cuestiones tales como calidad, pruebas, composición, envasado y etiquetado de cannabis, así como autorizaciones de seguridad y la recopilación y divulgación de información con respecto al cannabis. La distribución y venta de cannabis se realizará bajo la autorización gubernamental de licencias y permisos.

En cuanto al empaque y comercialización del cannabis, el apartado 25 de la ley define que está prohibida la venta sin empacar ni etiquetar de acuerdo con las reglamentaciones. También se prohíbe la exhibición al público, el autoservicio o por medio de dispensadores de cualquier paquete o etiqueta de cannabis para evitar la divulgación entre los menores de edad. Las sanciones por violar estas prohibiciones incluyen una multa de hasta 5 millones dólares canadienses (CAD) o 3 años de cárcel.<sup>37</sup> En caso de incurrir en falta las sanciones pueden ir desde el encarcelamiento hasta la imposición de una multa con sanción económica que inicia en 200 CAD.

**Tabla 1. Sanciones penales de la nueva Ley Cannabis<sup>38</sup>**

<b>Ofensa</b>	<b>Sanción</b>
Posesión por arriba del límite	Multa económica Hasta 5 años en prisión
Distribución o venta ilícita	Multa económica Hasta 14 años en prisión
Producir cannabis por arriba de los límites personales de cultivo o con solventes combustibles	Multa económica Hasta 14 años en prisión
Exportar cannabis fuera de las fronteras canadienses	Hasta 14 años en prisión
Dar o vender cannabis a un menor de 18 años	Hasta 14 años en prisión
Usar a un joven para cometer una ofensa relacionada con el cannabis	Hasta 14 años en prisión

Fuente: elaboración propia con información de Departamento de Justicia del Gobierno de Canadá.

Otro punto que destacar dentro de la legislación es el establecimiento de un sistema de rastreo de cannabis para evitar que éste sea desviado a un mercado o actividad ilícitos y también impedir que el cultivo ilícito sea una fuente de suministro de cannabis en el mercado legal.

En cuanto a la revisión de la Ley, instruye que tres años después de su entrada en vigor, ésta debe revisarse, incluida una revisión del impacto de la Ley en la salud pública y, en particular, tanto los hábitos de salud y consumo de los jóvenes y comunidades indígenas como el impacto del cultivo de plantas de cannabis en una vivienda. Asimismo, establece que 18 meses después del

<sup>37</sup> <sup>37</sup> Government of Canada, "Cannabis Legalization and Regulation". Consultado el 29 de junio de 2018 en: <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/>

<sup>38</sup> *idem*



inicio de la revisión se debe hacer un informe detallado incluyendo los hallazgos o recomendaciones resultantes de la misma, ante cada Cámara del Parlamento.

En resumen, las responsabilidades del gobierno federal incluyen si bien no se limitan a establecer requisitos estrictos para los productores que cultivan y fabrican cannabis; fijar reglas y estándares para toda la industria, que incluyen: tipos de productos de cannabis disponibles para la venta; requisitos de embalaje y etiquetado para productos. La porción y potencia serán estandarizados (THC);<sup>39</sup> se definirán prohibiciones sobre el uso de ciertos ingredientes; se establecerán buenas prácticas de producción; se dará seguimiento al cultivo desde la semilla hasta la venta para mantenerlo fuera del mercado ilegal; y se impondrán restricciones a las actividades promocionales.<sup>40</sup>

## Aplicación del *Cannabis Act* por las Provincias

La Ley Cannabis establece que las provincias y territorios pueden asumir la aplicación de restricciones y reglamentaciones con respecto a la venta, distribución y uso del cannabis, a través de la promulgación de leyes con condiciones mínimas para que el principal objetivo de la ley en cuanto a salud pública y seguridad se aborden sistemáticamente en todo Canadá. Es decir, tiene la facultad de aumentar, pero no de disminuir la edad mínima para el consumo de cannabis, reducir el mínimo de posesión e imponer requisitos adicionales al cultivo personal. Las provincias pueden extender a los municipios el establecimiento de restricciones y requisitos adicionales locales como los espacios para el consumo público de cannabis,<sup>41</sup> esto es, permite que las provincias, los territorios y los municipios tengan en cuenta consideraciones locales específicas.<sup>42</sup>

Dentro de esta responsabilidad por parte de las provincias, no se cuenta con un avance homogéneo, sin embargo, destacan provincias como New Brunswick,<sup>43</sup> en donde la Ministra de Finanzas, Cathy Rogers, ha comentado que "nuestro marco legislativo ha sido proclamado, nuestro entorno minorista estará listo y nuestras campañas de educación y concientización están en el mercado. Entraremos en este nuevo entorno legalizado de manera responsable a la vez que garantizamos que podemos aprovechar toda la gama de oportunidades económicas que ofrece esta nueva industria".<sup>44</sup>

<sup>39</sup> El compuesto químico psicoactivo predominante en el cannabis es el tetrahidrocannabinol (THC). Cannabis Info, ¿Qué es el THC (tetrahidrocannabinol)?, 11 de abril de 2018. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.cannabis.info/es/blog/que-es-thc-tetrahidrocannabinol>

<sup>40</sup> Department of Justice, "Cannabis Legalization and Regulation", *Government of Canada*. Consultado el 29 de junio de 2018 en: <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/>

<sup>41</sup> Government of Canada, "Cannabis in the provinces and territories". Consultado el 29 de junio de 2018 en: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/laws-regulations/provinces-territories.html>

<sup>42</sup> Government of Canada, "Introduction of Cannabis Act: Questions and answers". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/introduction-cannabis-act-questions-answers.html#a7>

<sup>43</sup> Government of New Brunswick, "Cannabis New Brunswick". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/corporate/promo/cannabis.html>

<sup>44</sup> Government of New Brunswick, "REVISED / Update on provincial preparations for cannabis legalization". 28 de junio de 2018. Consultado el 2 de julio de 2018 en: [http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/departments/finance/news/news\\_release.2018.06.0851.html](http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/departments/finance/news/news_release.2018.06.0851.html)

Tabla 2. Aplicación del *Cannabis Act* por Provincia en Canadá

Provincia	Edad mínima de consumo	Cosecha residencial	No. de plantas por casa	Uso en espacios públicos	Tipo de vendedor minorista	Forma de venta	Límite de posesión personal (gramos)	Uso de automóvil
Alberta <sup>45</sup>	18	si	4	Los permitidos para fumar tabaco	Público y privado	Tiendas en línea y físicas separadas de los expendios de alcohol, tabaco y medicinas.	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
British Columbia <sup>46</sup>	19	si	4	Los permitidos para fumar tabaco	Público y privado	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Manitoba <sup>47</sup>	19	no	0	Los permitidos para fumar tabaco	Público y privado	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
New Brunswick <sup>48</sup>	19	si	4	Prohibido	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros

<sup>45</sup> Government of Alberta, "Cannabis legalization in Alberta". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.alberta.ca/cannabis-legalization.aspx>

<sup>46</sup> Government of British Columbia, "B.C.'s approach to Cannabis Legalization2". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/cannabis/legalization>

<sup>47</sup> Government of Manitoba, "Cannabis and the LGZ (Liquor and Gaming Authority of Manitoba)". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <http://www.gov.mb.ca/cannabis/cannabisuseinmb.html>

<sup>48</sup> Government of New Brunswick, "The legal uses of Cannabis". Consultado el 1 de julio de 2018 en: [http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/eco-bce/Promo/cannabis\\_info/cannabis\\_infographic-e.pdf](http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/eco-bce/Promo/cannabis_info/cannabis_infographic-e.pdf)

Newfoundland and Labrador <sup>49</sup>	19	si	4	Prohibido	Público y privado	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Northwest Territories <sup>50</sup>	19	si	4	Los permitidos para fumar tabaco. Restricciones en eventos públicos	Público	Tiendas en línea y físicas que comercialicen alcohol	30	Sin determinar
Nova Scotia <sup>51</sup>	19	si	4	Los permitidos para fumar tabaco	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Nunavut <sup>52</sup>	19	si	4	Los permitidos para fumar tabaco. Prohibido en espacios infantiles	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Ontario <sup>53</sup>	19	si	4	Prohibido	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros

<sup>49</sup> Government of Newfoundland, “Cannabis in Newfoundland and Labrador”. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.gov.nl.ca/cannabis/>

<sup>50</sup> Government of Northwest Territories, “Legalizing Recreational Cannabis in the Northwest Territories”, 28 de febrero de 2018. Consultado el 1 de julio de 2018 en: [https://www.eia.gov.nt.ca/sites/eia/files/cannabis\\_legislative\\_summary-180228.pdf](https://www.eia.gov.nt.ca/sites/eia/files/cannabis_legislative_summary-180228.pdf)

<sup>51</sup> Government of Nova Scotia, “Cannabis legalization”. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://novascotia.ca/cannabis/>

<sup>52</sup> Government of Nunavut, “Cannabis legalization in Nunavut”. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.gov.nu.ca/finance/information/cannabis>

<sup>53</sup> Government of Ontario, “Cannabis legalization”. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.ontario.ca/page/cannabis-legalization>

Prince Edward Island <sup>54</sup>	19	sin determinar	sin determinar	Prohibido	Público	Tiendas en línea	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Quebec <sup>55</sup>	18	no	0	Los permitidos para fumar tabaco	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Saskatchewan <sup>56</sup>	19	si	4	Sin determinar	Privado	Sin determinar	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros
Yukon <sup>57</sup>	19	si	4	Prohibido	Público	Tiendas en línea y físicas	30	Cero tolerancia a chofer y pasajeros

Fuente: elaboración propia con información de las Asambleas Provinciales de Canadá.

<sup>54</sup> Government of Prince Edwards Island, "Cannabis Policy, Legislation and Regulation". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.princeedwardisland.ca/en/information/cannabis-policy-legislation-and-regulation>

<sup>55</sup> Government of Quebec, "Regulation of cannabis in Québec". Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/en/loi/encadrement-du-cannabis-au-quebec/>

<sup>56</sup> Government of Saskatchewan, "Saskatchewan's Responsibilities and Framework", Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://www.saskatchewan.ca/government/cannabis-in-saskatchewan/saskatchewan-responsibilities>

<sup>57</sup> Asamblea Legislativa de Yukón, "Bill no.15 Cannabis Control and Regulation Act", 34 Asamblea Legislativa. Consultado el 1 de julio de 2018 en: [http://www.legassembly.gov.yk.ca/pdf/bill15\\_34.pdf](http://www.legassembly.gov.yk.ca/pdf/bill15_34.pdf)



## El nuevo paradigma de la política de drogas y la imagen país de Canadá

Con la legalización del cannabis Canadá se convierte en el segundo país a nivel mundial y el primero del G7 en aprobar una legislación que regulará la producción, distribución y consumo de cannabis. Su argumentación se basa en el reconocimiento del fracaso de la política anterior para alejar a la población menor de 18 años del consumo de cannabis. Por otra parte, con la nueva legislación Canadá está en la posibilidad de fiscalizar alrededor de 20 millones de dólares que genera el mercado ilegal y aprovechar las oportunidades económicas que creará esta nueva industria.

En cuanto a política exterior se refiere, Canadá forma parte de tres convenios de control de drogas de la Organización de las Naciones Unidas: la Convención única de 1961 sobre estupefacientes,<sup>58</sup> el Convenio de sustancias sicotrópicas (1971),<sup>59</sup> y la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (1988).<sup>60</sup> No obstante el 15 de marzo de 2016 durante el debate general sobre la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas, Hillary Geller, Viceministra de Salud de Canadá se dirigió a la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas: “Sr. Presidente, los miembros de la Comisión probablemente sepan que Canadá se ha comprometido a legalizar, regular estrictamente y restringir el acceso a la marihuana. El Gobierno de Canadá en su plataforma electoral declaró que el enfoque nacional actual no funciona. Los jóvenes canadienses usan marihuana a ritmos entre los más altos del mundo. Miles de canadienses están lidiando con las consecuencias de tener antecedentes penales por delitos no violentos relacionados con las drogas cada año, mientras que el crimen organizado cosecha los beneficios de miles de millones de dólares en ganancias del comercio ilegal de marihuana. Y, finalmente, la mayoría de los canadienses ya no creen que la marihuana debiera estar sujeta a severas sanciones penales, y apoyan el compromiso del gobierno para legalizar, gravar y regular la marihuana”.<sup>61</sup>

Canadá reconoció de esta forma que, a pesar de los esfuerzos de aplicación de estos tratados, el cannabis sigue siendo la droga ilícita más utilizada en el mundo. En consecuencia, la política exterior canadiense con su nueva legislación en torno al uso recreativo del cannabis deberá justificar y analizar el establecimiento de reservas o su exclusión de ciertas cláusulas de estos tratados con el objetivo de mostrar al menos un compromiso parcial de los objetivos de los instrumentos internacionales. De ser oída su voz, incluso podrían encabezar un nuevo esfuerzo de revisión de ciertas disposiciones incluidas en las Convenciones.

<sup>58</sup> UNODC, “Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes”. Consultado el 2 de julio de 2018 en: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf)

<sup>59</sup> UNODC, “Convenio sobre sustancias sicotrópicas de 1971”. Consultado el 2 de julio de 2018 en: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf)

<sup>60</sup> UNODC, “Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas”. Consultado el 2 de julio de 2018 en: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf)

<sup>61</sup> UNODC, “Notes for an address by Hillary Geller during the General Debate on the Special Session of the UN General Assembly on the World Drug Problem at the 59th Session of the United Nations Commission on Narcotic Drugs”, Vienna, Austria, 15 de marzo de 2018. Consultado el 2 de julio de 2018 en:

[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND\\_Sessions/CND\\_59/Statements\\_15\\_March\\_AM/Canada.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_59/Statements_15_March_AM/Canada.pdf)

El nuevo discurso de Canadá fue considerado un giro radical en torno a las políticas conservadoras anteriores y de los más progresivos durante la sesión. A pesar de ello Rusia emitió una severa advertencia sobre la inminente legalización del cannabis el 17 de octubre, señalando que Canadá deliberadamente decidió violar el derecho internacional. "Esperamos que los socios de Canadá en el G7 respondan a su altanería porque esta alianza ha declarado reiteradamente su adhesión al dominio del derecho internacional en las relaciones entre los Estados", mencionó el gobierno ruso.<sup>62</sup> De igual forma la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito lamentó la decisión de legalizar el cannabis ya que contraviene a las disposiciones el marco legal internacional y enfatizó que tal como lo acordaron todos los Estados miembros, incluido Canadá, las medidas nacionales para abordar el problema mundial de las drogas deberían tomarse en consonancia con los tres tratados internacionales de fiscalización de drogas y no de manera externa.<sup>63</sup>

En otro esquema Canadá toma la batuta en el aprovechamiento de la industria legal del cannabis como un futuro motor de su economía. Esta nueva industria generará un significativo ingreso y hará seguramente de Canadá un líder en el negocio del cannabis recreativo. En Estados Unidos los empresarios de este sector ven la audacia canadiense como una oportunidad perdida para Estados Unidos, ya que la legislación generará inversión, desarrollo e innovación a través de políticas fiscales menos restrictivas para crear mercado. Así lo ha asegurado Alan Gertner, cofundador de *Tokyo Smoke*, una de las empresas canadienses que se centra en la industria legal del cannabis medicinal y busca ingresar a la rama recreativa. "Tenemos actualmente el proceso más industrializado del mundo para la producción de marihuana, eso nos coloca en una posición en la que, con la revocación de la prohibición de la marihuana a nivel nacional, podemos construir una infraestructura significativa y crear marcas y propiedad intelectual a un ritmo inigualable".<sup>64</sup> Es necesario recordar que el mercado por venta de cannabis en Canadá representa cerca de 5,700 millones dólares canadienses (CAD) y la proyección a dos años después del 17 de octubre de 2018 según el *Canadian Imperial Bank of Commerce*, los canadienses consumirán 800 mil kilogramos de cannabis y el mercado legal llegará a los 6,500 millones CAD en ventas minoristas.<sup>65</sup>

Otro ejemplo de la proyección que se está realizando en torno a la industria del cannabis legal, la encabeza la provincia de New Brunswick que proporcionará a los productores incentivos financieros, desarrolló ya un curso universitario en cultivo de marihuana y recientemente anunció que la Universidad St. Thomas de Fredericton establecerá una nueva cátedra de investigación sobre cannabis, con el objetivo de guiar las políticas públicas.<sup>66</sup>

<sup>62</sup> Global News, "Russia rips Canada's high-handedness in legalizing recreational marijuana", 28 de junio de 2018. Consultado el 1 de julio de 2018 en: <https://globalnews.ca/news/4302624/russia-canada-recreational-marijuana/>

<sup>63</sup> UNODC, "Statement attributable to the UNODC Spokesperson on Canada's Cannabis Act". Viena, 21 de junio de 2018. Consultado el 2 de julio de 2018 en: <https://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2018/statement-attributable-to-the-unodc-spokesperson-on-canadas-cannabis-act.html>

<sup>64</sup> El Diario, "Canadá se prepara para liderar el mercado de la marihuana legal", 14 de mayo de 2016. Consultado el 27 de junio de 2018 en: [https://www.eldiario.es/theguardian/Canada-prepara-liderar-mercado-marihuana\\_0\\_515848607.html](https://www.eldiario.es/theguardian/Canada-prepara-liderar-mercado-marihuana_0_515848607.html)

<sup>65</sup> Radio Canadá Internacional, "Los canadienses consumirán más marihuana recreativa que bebidas alcohólicas, según informe". 9 de mayo de 2018. Consultado el 2 de julio de 2018 en: <http://www.rcinet.ca/es/2018/05/09/los-canadienses-consumiran-mas-marihuana-recreativa-que-bebidas-alcoholicas-segun-informe/>

<sup>66</sup> Government of New Brunswick, "Health research chair on cannabis established at STU". 5 de mayo de 2017. Consultado el 2 de julio de 2018 en: [http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/news/news\\_release.2017.05.0628.html](http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/news/news_release.2017.05.0628.html)

El *Cannabis Act* señala la importancia de contar con un sistema tributario flexible que permita adaptar los precios al mercado y que los fondos recaudados serán utilizados para investigación científica sobre usos y aplicaciones del cannabis y campañas de información. Con base en la legislación federal aprobada, cada provincia estará en control de implementarla y decidir así los puntos de venta y precios de la droga. Para hacerle frente al mercado ilegal los impuestos aplicados a la venta del cannabis recreativo deberán ser mínimos para no solventar un mercado negro que coexista con el legal. El Ministro de Finanzas canadiense, Bill Morneau proyecta la recaudación de impuestos por el cannabis en cerca de 400 millones CAD si por cada gramo de cannabis vendido en 10 CAD se recauda 1 dólar canadiense de impuesto. El esquema de división fiscal que hasta el momento prevalece será repartido en 75% a las Provincias y el 25% restante a la federación, este se debatirá nuevamente el diciembre de 2018.<sup>67</sup>

En suma, la imagen país de Canadá en cuanto a su política de drogas con la legalización del uso recreativo del cannabis transita entre polos. Si bien se proyecta como audaz e innovador en ciertos campos, las voces de organismos internacionales han manifestado su descontento al respecto. Canadá busca restaurar su imagen como líder en el mundo al ponerle fin a una ley prohibitiva y como expresó la Ministra de Sanidad, Ginette Petitpas Taylor, darle paso a una política responsable y justa. Por su parte el Primer Ministro Trudeau está convencido que después de Canadá otros grandes países seguirán los mismos pasos.

## La legalización del cannabis: debates y desafíos para México

Con base en la serie de debates expuestos, se evidencia un cambio de paradigma en la política prohibicionista de drogas no solo en el seno de países desarrollados, sino para el resto del orbe. Es claro que México no puede quedar al margen, considerando la relación intrínseca determinada por la geografía y factores políticos, económicos y sociales que lo unen a la compleja región de América del Norte.

Ante este panorama, el Gobierno de la República, a través de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, convocó de enero a abril de 2016 a expertos, académicos, profesionales de la medicina, el derecho, la sociedad civil y otros actores interesados, a participar en el “Debate Nacional Sobre el Uso de Marihuana”, generando un diálogo informado, plural e incluyente, del que derivaron una serie de conclusiones presentadas por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, a saber: 1) atender el tema de las drogas en general y el de la marihuana en particular, desde la perspectiva de los Derechos Humanos; 2) el consumo de cannabis debe atenderse desde la óptica de salud pública; 3) las adicciones deben tratarse con prevención y soluciones terapéuticas sin criminalizar a los consumidores; 4) reforzar la prevención del consumo de drogas, incluido el cannabis, mediante campañas orientadas a niños y jóvenes; 5) facilitar el acceso a sustancias controladas, para fines terapéuticos e investigación científica. En

---

<sup>67</sup> El cannabis estaba prohibido desde 1923 en Canadá, que ya había autorizado su uso con fines terapéuticos en 2001, 21 de junio de 2018. Consultado el 27 de junio de 2018 en: <http://www.euromundoglobal.com/noticia/416558/actualidad/el-cannabis-estaba-prohibido-desde-1923-en-canada-que-ya-habia-autorizado-su-uso-con-fines-terapeuticos-en-2001el.html>

congruencia con esta posición oficial, el Presidente firmó y envió al Senado de la República, una iniciativa de reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal.<sup>68</sup>

Aunque en abril de 2017, se aprobó el uso medicinal y científico de la marihuana es menester mencionar que dado el nivel de violencia y la afectación como consecuencia del narcotráfico en nuestro país, múltiples voces consideran que este paso es insuficiente. En enero de 2018, el Secretario de Turismo, Enrique de la Madrid, propuso legalizar el consumo recreativo de la marihuana en Quintana Roo y Baja California Sur, dos de las principales zonas turísticas del país que acoge a estadounidenses, canadienses y europeos, las cuales enfrentan una ola de violencia inédita que ha cobrado la vida de turistas extranjeros y nacionales.<sup>69</sup>

Aunado a lo anterior, la administración Trump recientemente ha revertido la estrategia judicial sobre cannabis del gobierno de Barack Obama, que toleraba la floreciente legalización del uso recreativo de esta sustancia en varios estados.<sup>70</sup> De ese modo, da carta blanca a los fiscales federales para cumplir la ley federal, que considera ilegal el consumo y posesión de esta droga. El Departamento de Justicia no aclaró si la nueva estrategia implicará la persecución legal a los dispensarios y consumidores de marihuana o simplemente buscará frenar la creciente dualidad, donde el cannabis es ilegal para el Gobierno federal pero legal para algunos estados.<sup>71</sup> Ante esto, vale la pena destacar que de acuerdo con Tom Adams, director de *BDS Analytics*, la industria del cannabis en EEUU obtuvo alrededor de 9,000 millones de dólares en ventas en 2017, por lo que estima las ventas nacionales en 11,000 millones de dólares en 2018, y que se incrementarán a 21,000 millones de dólares en 2021. Actualmente, hay 9.397 licencias activas para los negocios de marihuana en Estados Unidos. Esto incluye cultivadores, fabricantes, minoristas, dispensarios, distribuidores y laboratorios de pruebas, añadiendo que la industria de cannabis empleó a 121,000 personas en 2017. Expertos estiman que los beneficios económicos de esta industria se han canalizado a la educación y a la infraestructura.<sup>72</sup>

Por lo tanto, todo cambio implica una renovación estructural, política y de visión sustantiva, que atienda las características propias del país, sin dejar de lado las dimensiones y retos que demanda la dinámica regional e internacional. El camino elegido para la legalización del cannabis en México dependerá de un cálculo estratégico de la confluencia de varios factores en donde el factor geográfico, tanto regional como global, económico, de protección de la salud, contención de la violencia y protección de los derechos humanos debería ser considerado prioritario.

---

<sup>68</sup> *Gobierno de la República*, "Debate Nacional sobre el uso de la Marihuana", 2016, <https://www.gob.mx/debatemarihuana>. *Presidencia de la República*, "Conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana", 21 de abril de 2016, <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/conclusiones-del-debate-nacional-sobre-el-uso-de-la-marihuana-29292>

<sup>69</sup> AFP, "México propone legalizar la marihuana en zonas turísticas", *Clarín*, 25 de enero de 2018. Consultado el 26 de junio de 2018 en [https://www.clarin.com/viajes/mexico-propone-legalizar-consumo-recreativo-marihuana-cancun\\_0\\_SJ1bzowSM.html](https://www.clarin.com/viajes/mexico-propone-legalizar-consumo-recreativo-marihuana-cancun_0_SJ1bzowSM.html)

<sup>70</sup> En 2013, el gobierno de Obama consciente de los grandes cambios en la opinión pública, a través del Departamento de Justicia emitió un memorando dirigido a los fiscales federales donde anunciaba que no impugnaría ni socavaría las iniciativas aprobadas en diversos estados, a la vez que reiteraba su compromiso de mantener las leyes federales que prohíben el cannabis.

<sup>71</sup> Faus Joan, "El Gobierno de Trump amenaza la floreciente legalización de la marihuana en Estados Unidos", *El País*, 3 de enero de 2018. Consultado el 28 de junio de 2018 en [https://elpais.com/internacional/2018/01/04/estados\\_unidos/1515094455\\_221347.html](https://elpais.com/internacional/2018/01/04/estados_unidos/1515094455_221347.html)

<sup>72</sup> Smith Aaron, "La industria de la marihuana legal en Estados Unidos está en auge", *CNN Español*, 1 de febrero de 2018. Consultado el 28 de junio de 2018 en <https://cnnespanol.cnn.com/2018/02/01/marihuana-legal-estados-unidos-industria-auge/>



## Consideraciones finales

La realidad política de los mercados regulados de cannabis en Uruguay, en algunos estados de la Unión Americana, entre otros, que opera en desacuerdo o abierto desafío a las convenciones internacionales, hace inevitable discutir las opciones para reformar los tratados o enfoques que los países puedan adoptar para ajustar su relación con el régimen y las tendencias internacionales. No hay opciones fáciles, todas conllevan complicaciones procedimentales, riesgos de toda índole y obstáculos políticos, frente a las iniciativas que instan la adopción de políticas de cannabis adecuadas a las necesidades de los países y poblaciones concretas, la cuestión a la que se enfrenta la comunidad internacional no necesariamente es la evaluación y modernización del sistema de control de drogas de Naciones Unidas, sino cuándo y cómo construirlo y bajo qué costos políticos, económicos y sociales.

Canadá busca implementar una política que despenalice el consumo de drogas y haga prevalecer el enfoque de salud pública. Por tanto, implementará mayores esfuerzos para revertir los altos índices de consumo de cannabis de la población con mayor riesgo, jóvenes y hombres canadienses, el desafío será informarlos y educarlos sobre los daños relacionados con esta sustancia. Indudablemente, Canadá con la aprobación del proyecto de ley C 45 que regula el consumo, la producción y la distribución del cannabis en todo el país se convierte en el primer país del G7 en reglamentar el libre consumo de la droga, una promesa de campaña del Primer Ministro Justin Trudeau, que lo hace uno de los pioneros en el cambio de paradigma en la política antidrogas, en especial del cannabis.

En tanto Canadá se vislumbra como líder en el uso a nivel federal de la cadena de producción de la industria del cannabis, aún tiene que hacer frente a ciertos desafíos políticos y económicos, como la posible escasez de suministro legal de marihuana que tendría repercusiones positivas en el mercado ilegal; al igual que el todavía mercado ilegal de comestibles a base de cannabis; o la posibilidad de una amnistía para aquellos con antecedentes penales relacionados con la marihuana. Sin embargo, a pesar de estos cuestionamientos el *Cannabis Act* podría obligar a los políticos estadounidenses a modernizar sus normativas federales para competir en igualdad de condiciones. Para México y su relación con América del Norte, este cambio de paradigma implica replantear el propio, balanceando los costos humanos, políticos, económicos, su importancia y ubicación estratégica, así como la vecindad y la cambiante actitud del Presidente de Estados Unidos sobre este asunto.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y revisión**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez Mendoza

**Investigación y elaboración**  
Patricia Baranda Carmona  
Judith Fuentes Aguilar Merino

**Julio de 2018**

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.



<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>

*Referencia para citar este documento:*

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Nota de Coyuntura "La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas", México, Senado de la República, 5 de julio de 2018.