

## **Propuesta de modelo legal para el cannabis en el estado español.**

Martín Barriuso.

Asociación de usuarios/as de cannabis Pannagh.

**Resumen:** Se propone un modelo de regulación legal para el mercado de cannabis basado en las normas que regulan las bebidas alcohólicas de baja graduación y el tabaco. Como modelo de transición se propone el de los clubes de consumidores, con producción no comercial en circuito cerrado.

**Laburpena:** Cannabisaren merkaturako lege-erregulazio eredu bat proposatzen da, graduazio baxuko edari alkoholiko eta tabakoari buruzko araudietan oinarritua. Trantsizio eredu gisa, kontsumitzaile klubena planteatzen da, zirkuitu itxiko ekoizpen ez-komertzialarekin.

**Palabras clave:** Cannabis, regulación, mercado, clubes de consumidores.

**Hitz garrantzitsuenak:** Cannabis, salmenta, merkatua, kontsumitzaile klubak.

### **Introducción**

Los grupos antiprohibicionistas llevamos muchos años reivindicando la legalización del cannabis. Mejor dicho, la legalización, normalización, despenalización, regulación y alguna otra cosa, ya que existe una notable confusión y se usan distintos términos, con frecuencia con significados diferentes. En el momento presente, el debate sobre la normalización parece empantanado, sin que aparezcan argumentos novedosos desde hace años. Por ello, creo que la única manera de superar el impasse es definir lo más detalladamente posible cuál es el modelo concreto que reivindicamos, cuáles son los pasos para llegar hasta allí y empezar a dar en la práctica esos pasos para poder alcanzar un nuevo horizonte donde quede superado el actual marco prohibicionista. En la primera parte se hace un breve repaso a algunos modelos teóricos y prácticos que

podrían ser útiles como referentes, en especial el Manifiesto de Málaga y el llamado “modelo holandés”. En la segunda parte se plantea una propuesta concreta de regulación para la producción y el comercio de cannabis psicoactivo en el estado español. Por fin, en la tercera parte se propone un posible modelo para la transición desde la situación actual. Espero que estas aportaciones contribuyan a impulsar un debate que ya va siendo inaplazable.

## **1. De la teoría a la práctica**

### **¿Lega-legalización?**

Para empezar, quisiera referirme a la cuestión de la terminología. Desde hace muchos años, el eslogan más utilizado para pedir un cambio legal en torno al cannabis es “legalización”. Ahora bien, como en cierta ocasión me recordó un prohibicionista durante un debate, el cannabis, como cualquier droga, ya está legalizada. Y es que legalizar significa “dar estado legal a una cosa” y el cannabis psicoactivo tiene un estado legal muy claro: Está tajantemente prohibido. Por tanto, puesto que a la hierba no le faltan leyes sino que más bien le sobran, la cuestión sería derogar algunas de ellas y reformar otras. Así que, más que de legalización, sería más apropiado hablar de una nueva regulación legal. Regulación que, por supuesto, incluiría la despenalización (es decir, el final de la persecución por vía penal) de actividades como el cultivo o la venta. El concepto de normalización, en cambio, abarca un abanico mucho más amplio de cuestiones. Normalizar el cannabis significa alcanzar una situación de normalidad en todos los ámbitos sociales, es decir, en cuanto a percepción social, educación, sanidad, comercio, medios de comunicación, normas, etc. Muchos de esos cambios hacia la normalidad se pueden lograr por medio de leyes, pero otros son cuestiones sociales muy amplias y complejas que afectan a sentimientos muy arraigados en la población y que no se arreglan a golpe de boletín oficial. Como ya he planteado con anterioridad, no se trata solo de superar una prohibición legal, sino también un tabú moral. De manera que hay numerosos frentes en los que es necesario que se den cambios profundos. Si consiguiéramos abolir las leyes prohibicionistas pero el contexto social fuera intolerante e incluso beligerante hacia las personas consumidoras, poco habríamos avanzado. Por lo tanto, creo que la reivindicación genérica que debemos hacer desde el movimiento antiprohibicionista cannábico, el eslogan por excelencia, es la

normalización. Y dentro de esa normalización general, una normalización legal consistente en una regulación no prohibicionista, que incluya la despenalización de la mayoría de conductas relacionadas con el hachís y la marihuana. Lógicamente, hay ciertas conductas que deberán seguir castigándose de alguna manera, como la venta a niños, la adulteración del producto (especialmente si es peligrosa para la salud), o el contrabando (es decir, la evasión fiscal).

### **Buscando la manera**

Evidentemente, una de las primeras cosas que conviene hacer cuando se buscan alternativas a algo es ver si esas alternativas existen ya en alguna parte. Una primera posibilidad sería retroceder en el tiempo y ver si la regulación que existía aquí mismo, dentro del estado español, antes del comienzo de la dictadura prohibicionista, nos puede servir de ayuda. El problema es que hay que remontarse hasta los años 30 del siglo XX y desde entonces la cosa ha cambiado mucho. En aquella época, el consumo lúdico de cannabis era escaso y marginal y se producía en un marco prácticamente carente de regulación legal. La grifa estaba presente desde hacía muchos siglos, pero nadie había considerado necesario redactar leyes específicas acerca de su producción, venta y consumo. En cuanto al uso terapéutico, el modelo vigente por aquel entonces nos podría ser de mucha más utilidad, ya que, de manera similar a otros fármacos, el cáñamo se hallaba disponible en las boticas en forma de genéricos (sumidades floridas –o sea, cogollos-, tintura alcohólica y pomada), además de un buen número de específicos, es decir, fármacos de marca en muy diversas presentaciones, dosis y vías de consumo. Por lo tanto, en el caso del uso médico, se trataría sencillamente actualizar aquella forma de dispensación y equiparar el cáñamo a otras plantas medicinales, y sus derivados, los cannabinoides, al resto de principios activos, mediante su inclusión en la Ley del Medicamento.

Esta opción, la de la inclusión en la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, fue precisamente la vía elegida por el principal modelo regulador alternativo presentado hasta hoy en el estado español, el conocido como Manifiesto de Málaga (aunque en realidad está fechado en Sevilla, el 9 de febrero de 1991). Este texto, titulado “Propuesta alternativa a la actual política criminal sobre drogas”, fue elaborado por el Grupo de Estudios de Política Criminal (GEPC), formado por un amplio equipo de juristas de prestigio, entre los que -como se ha publicado hasta la saciedad en numerosos medios- se encuentra el actual fiscal general

del Estado, Cándido Conde-Pumpido. Entre los firmantes de la propuesta también se halla el anterior ministro de Interior, José Antonio Alonso. Dicha propuesta, realizada poco después de la promulgación de la Ley del Medicamento, se apoya en gran medida en la misma, ya que ésta menciona expresamente los llamados “estupefacientes y sustancias psicotrópicas”. En efecto, el artículo 41 de la Ley del Medicamento especifica claramente que dichas sustancias están incluidas dentro de dicha ley. Por tanto, como la planta de cannabis, el hachís y la marihuana forman parte de las listas I y IV de la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y el THC de la lista I de la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, es evidente tanto la planta como sus derivados y principios activos puros quedan regulados como medicamentos.

Ahora bien, el problema es que, además de la Ley del Medicamento, también hay otras leyes, de carácter eminentemente represivo, que se ocupan del cannabis y sus derivados. En concreto, la Ley 17/1967 sobre estupefacientes, el Código Penal -concretamente en el artículo 368-, la Ley Orgánica 1/1992 de seguridad ciudadana, y el Real Decreto 2829/1977 sobre sustancia psicotrópicas. La propuesta de Málaga aboga por la “ampliación del ámbito de actuación de los medicamentos, más allá de la indicación terapéutica o análogas, a la extraterapéutica consistente en la obtención de un determinado bienestar corporal o mental”. En consecuencia, las drogas actualmente ilícitas pasarían a ser consideradas medicamentos normales, aunque con un régimen de venta especial, siendo dispensadas en farmacias, sin necesidad de receta y en dosis única, mediante identificación que permita comprobar la mayoría de edad de la persona compradora. También se garantizaría a las personas dependientes la posibilidad de obtener su sustancia “bajo suministro y control médicos”.

En coherencia con todo lo anterior, se propone eliminar el tratamiento específico de las drogas, de manera que reciban un trato similar al de otros productos farmacéuticos. Por tanto, el Código Penal solo castigaría la distribución sin licencia, la adulteración y otras formas de engaño, con penas muy inferiores a las que ahora se reservan para el tráfico ilícito, aunque algo más duras que en el caso del resto de medicamentos. En la propuesta de Málaga también se plantea la prohibición por vía penal de los “actos de promoción del consumo de tales productos o sustancias con fines mercantiles de creación o ampliación de mercado”, es decir, que no se podría hacer publicidad o, en todo caso, estaría muy limitada. En cuanto a las condiciones para la venta, se plantea “un sistema de precios

moderadamente desincentivadores y exentos en todo caso de ayuda o financiación públicas”, para lo cual se implantaría un impuesto del 50% sobre el valor de la sustancia, cuya recaudación se destinaría íntegramente a actuaciones de “educación sanitaria, prevención y deshabituación”. También se debería incluir, en lugar destacado, información acerca de los riesgos que conlleva el abuso de la sustancia de que se trate, es decir, algo que en la práctica podría abarcar desde el actual prospecto -más o menos aséptico- que acompaña a los fármacos hasta las “esquelas” alarmantes de los paquetes de tabaco.

### **¿Y con la hierba qué hacemos?**

El cannabis recibe un tratamiento especial en la propuesta de Málaga, ya que en la misma se propone dotar a nuestra planta de un régimen específico, menos restrictivo que el del resto de drogas actualmente ilícitas. En efecto, se plantea que su venta se podría llevar a cabo fuera de las farmacias, en lugares especialmente autorizados para ello. El régimen que se aplicaría a la producción y dispensación de cannabis y al consumo de todo tipo de drogas sería análogo al que se aplica al alcohol y al tabaco. O mejor dicho se aplicaba, que también esto ha cambiado lo suyo desde 1991. Sin embargo, la Propuesta de Málaga no entra en detalles acerca de los lugares de venta (¿deberían ser específicos o podrían ser bares u otro tipo de establecimientos ya existentes?) ni en otras cuestiones como los posibles límites a la tenencia lícita o la regulación del autocultivo.

En cuanto a la Ley de Seguridad Ciudadana y sus multas por tenencia y consumo (150.000 multas en 2004, 125.000 de ellas por cannabis, un 22% más que en 2003), la ley aún no había empezado a redactarse cuando se elaboró el documento, así que no la menciona. Ahora bien, la conocida como Ley Corcuera es en realidad continuación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social del franquismo, que los miembros del GEPC sí proponen derogar en su totalidad. También hablan explícitamente de equiparar el consumo de las drogas ahora ilegales con el de alcohol y tabaco, y de momento no ponen multas por llevar vino a cuestras o fumar en la plaza. Así que es de suponer que, de haber podido preverlo, también habrían incluido la propuesta de derogar los artículos 23.h y 25 de la nueva ley, que son los que afectan al consumo y tenencia de sustancias ilícitas.

En resumen, la propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal supone un buen punto de partida, ya que parece asumible por la mayoría de sectores cannábicos y antiprohibicionistas. Incluye muchas

reivindicaciones históricas, como la despenalización del cultivo y el tráfico, el fin de los cacheos y las multas, la vuelta del uso terapéutico al sistema sanitario y la posibilidad de crear un mercado legal con los límites y derechos similares a los de quines usan drogas legales. Lo único que habría que hacer es desarrollar más el modelo en lo que se refiere a su puesta en práctica.

### **Mirando a Holanda**

Evidentemente, el modelo por antonomasia a la hora de regular en la práctica el mercado de cannabis es el de los coffee-shops holandeses. Durante muchos años, el único referente a la hora de imaginar una alternativa al actual mercado negro ha sido el sistema neerlandés de tolerancia. Sin embargo, Holanda no ha denunciado los tratados internacionales sobre drogas, que siguen sirviendo de modelo obligado para las leyes estatales. Es más, la legislación holandesa sobre el cannabis es incluso más dura que la del estado español. Lo que ocurre es que, en base al principio de oportunidad, dichas leyes se han dejado en suspenso para este caso concreto, ya que se considera que tendría peores consecuencias aplicar la ley de forma estricta que hacer la vista gorda como sucede en la actualidad. De hecho, los norteamericanos Levine y Reinarman han creado el término “prohibición tolerante de las drogas” para referirse a esta forma ambivalente de funcionar, en oposición a la “prohibición punitiva de las drogas” que se practica en la mayoría de países.

Por desgracia, el modelo holandés no nos sirve como marco jurídico, ya que en el estado español prima el principio de legalidad, de manera que para dejar de perseguir el cultivo y comercio de cannabis hay que cambiar la ley y para ello es necesario denunciar los tratados de las Naciones Unidas sobre drogas, algo que ya fue previsto por los autores de la propuesta de Málaga. Otras experiencias de prohibición tolerante, bien sean para el uso recreativo o terapéutico, como las de Suiza, Canadá, Estados Unidos, etc., tampoco nos son útiles, ya que más que de regulaciones legales normalizadoras se ha tratado de experiencias de tolerancia más o menos bajo cuerda.

Otra cosa bien distinta es la utilidad que tienen estas experiencias, en especial la holandesa, a la hora de encontrar maneras de acercarse a un horizonte sin prohibición. En el caso de los Países Bajos, el hecho de haber sido objeto de numerosos estudios a lo largo de los treinta años de política de tolerancia nos permite analizar los efectos que esta experiencia única en el mundo ha tenido sobre cuestiones como la

economía, la percepción social o la salud pública.

Desde luego, si hoy en día, a pesar de las presiones internacionales que han soportado, sigue habiendo coffee-shops en Holanda es porque las autoridades responsables consideran que su apertura acarrea más ventajas que inconvenientes. En Holanda, el nivel de consumo de cannabis entre adultos y adolescentes es sensiblemente menor que el de otros lugares con políticas más prohibicionistas, además de que la edad de inicio en el consumo es más tardía que en los países de su entorno, un importante factor de protección a la hora de evitar la extensión de usos problemáticos. De hecho, en los últimos años, entre los estudiantes holandeses de secundaria el consumo de cannabis se ha mantenido más o menos estable, con tendencia a la baja, al contrario del estado español, donde la persecución penal de la producción y venta no ha impedido niveles record de consumo entre adolescentes. La marihuana, desprovista de la atracción de lo prohibido y percibida como algo más o menos normal, convive sin grandes conflictos con las drogas legales habituales, si bien el llamado turismo cannábico ha provocado ciertos problemas que trataremos cuando llegue el momento de las propuestas concretas. Pero eso será en un próximo artículo.

## **2. Propuesta de regulación del mercado**

### **Una droga vegetal legal más**

La siguiente propuesta se basa sobre todo en el modelo legal por el que se rige en la actualidad la producción y distribución de bebidas de baja graduación susceptibles de ser autoproducidas, como el vino o la sidra, aunque en algunos apartados me remitiré a las normas que rigen en el caso del tabaco, otra planta cuyo consumo es mayoritariamente fumado y que también se puede producir uno mismo. Hay varias razones para elegir las bebidas alcohólicas de baja graduación como referente:

También son drogas de origen vegetal, ampliamente extendidas gracias a la relativa simplicidad de su proceso de elaboración, y con un nivel de riesgo asociado a su uso menor que el de los licores (aunque mayor que el del hachís o la marihuana). Además son productos de uso cotidiano, socialmente aceptados y que se producen y consumen de muy diversas formas.

Esa diversidad es precisamente una de las características más interesantes del mercado del vino, ya que, aunque las grandes

compañías multinacionales han ido ganando terreno, en la actualidad conviven muchas formas de producirlo y venderlo, que van desde la autoproducción a escala familiar hasta el tetrabrik de vino peleón del supermercado, pasando por la pequeña bodega artesana donde se puede ir a catar y comprar directamente vino ecológico o la gran bodega de fama internacional que encarga el diseño de sus instalaciones a algún arquitecto de moda. En definitiva, desde el hágalo-usted-mismo hasta el consumo masivo de gran superficie, todo cabe en este modelo regulador.

Creo que un mercado flexible como ese sería el más deseable en el caso del cannabis, ya que permite que convivan formas muy diversas de entender el cultivo y el consumo. No impide que las grandes corporaciones hagan su asalto al mercado, asalto que por desgracia parece inevitable en un escenario de normalización (si vamos a ser normales, hay que reconocer que lo normal en esta sociedad capitalista neoliberal es que las grandes empresas se coman la tostada), pero a la vez permite la existencia de otro tipo de circuitos comerciales más locales y a pequeña escala, así como la producción libre sin fines comerciales.

### **El autocultivo**

En coherencia con lo anterior, cultivar cannabis para el propio uso (sea individual o colectivo) sería una actividad libre. Lo ideal, a fin de lograr la necesaria seguridad jurídica, sería fijar el número de plantas que se pueden cultivar (en el caso del tabaco, por ejemplo, se pueden tener hasta 25 ejemplares) o establecer algún tipo de equivalencia en peso o en superficie, ya que, evidentemente, no es lo mismo una planta cultivada en exterior que una de interior. A título orientativo, podría ser algo así como 10-12 plantas en exterior y dos o tres metros cuadrados de interior por persona, aunque, desde luego, se admiten sugerencias. Por supuesto, el derecho al autocultivo incluiría los cultivos colectivos. También se podría donar o intercambiar cuando sea sin fines comerciales, además de transformarlo para extraer los tricomas o el propio THC, igual que uno se puede poner en casa un alambique para destilar aguardiente siempre que no lo saque a la venta.

### **La producción comercial**

En cambio, para poder dedicarse al cultivo comercial, sería preciso solicitar una licencia, a fin de ser incluido en el registro de productores, igual que sucede con las bodegas o lagares. Como el cáñamo industrial es en la actualidad un cultivo controlado y hay que solicitar permiso para



su producción, lo más sencillo sería que todo el cultivo de cannabis sativa se incluyera en un único registro en el departamento de agricultura de la comunidad autónoma correspondiente. En el mismo se especificaría si su destino es textil, recreativo o medicinal, a fin de poder dar a cada cultivo un tratamiento específico. El textil mantendría su régimen actual, el medicinal seguiría lo establecido para el cultivo de plantas medicinales y el recreativo estaría sometido a un tratamiento similar al que recibe un viñedo para la producción de vino.

El número de productor se incluiría en la etiqueta, lo mismo que el del elaborador o envasador, cuando proceda. Como sucede con las bebidas alcohólicas, se podría obtener el certificado de agricultura ecológica a través de los consejos reguladores actuales y cumpliendo las normas y controles que ya existen. En el caso de no practicar la agricultura ecológica, habría que respetar una estricta normativa sobre abonos y productos fitosanitarios para reducir al mínimo el riesgo para la salud. La elaboración de hachís, aceite, tintura o cualquier otra presentación que requiera transformación de la planta requeriría la inclusión en el registro de elaboradores, a fin de cumplir una serie de condiciones de higiene y calidad.

También sería posible crear consejos reguladores de denominación de origen, en el caso de zonas cuya producción tenga características especiales, variedades locales, técnicas propias, etc., algo que también ayudaría a favorecer la diversidad en el cultivo y la tendencia a la producción de calidad, algo que se debería favorecer, igual que el cultivo ecológico, mediante impuestos más bajos o ventajas similares, para evitar que la calidad se degrade y favorecer la creación de puestos de trabajo. El objetivo sería intentar que el cannabis se industrialice y masifique en la menor medida posible, primando en la producción la calidad sobre la cantidad.

Se podría establecer un límite en la superficie de las explotaciones o, llegado el momento, fijar un cupo máximo de hectáreas, como sucede con los viñedos, a fin de mantener los precios. En el caso de que haya países cercanos que castiguen el cultivo, estas medidas ayudarían a evitar el desvío a los mercados ilícitos de esos países. Y no es porque me parezca mal, al fin y al cabo si alguien desea consumir me parece lícito –y lógico– que otro le pueda vender, sea de forma legal o ilegal. Pero, evidentemente, si los cultivadores de un país tolerante se dedican a inundar de hierba el mercado negro de otro más represivo, es casi seguro que ambos países acabarán teniendo problemas diplomáticos. Si los holandeses han tenido tantos problemas con sus vecinos por tener

coffee-shops en su propio territorio, nos podemos imaginar lo que pasaría si la cosa fuera más allá y se convirtiera en exportación masiva. Y en Holanda, el resultado de tantos años de roces han sido recortes a la venta y el consumo.

En definitiva, creo que es preferible que el modelo comercial que se aplique al hachís y la marihuana sea el del vino antes que el del tabaco, ya que, con monopolio estatal o sin él, el mercado de tabaco está totalmente dominado por las grandes marcas, la uniformización y el uso de aditivos químicos. Y esta combinación ha tenido, como sabemos, resultados funestos sobre la salud de muchas personas, aumentando los riesgos asociados al consumo.

### **La etiqueta**

Como cualquier producto legal, la maría y el costo deberían estar correctamente etiquetados para poderse vender. En la etiqueta debería aparecer, como es lógico, de qué producto se trata, o sea marihuana, costo, aceite o lo que corresponda, además del peso del contenido. La marihuana debería llevar el nombre de la variedad. En el caso del hachís o el aceite, también figuraría la variedad (o variedades, porque no hachís de *coupage*) y el método de extracción. Por supuesto, debería especificarse la fecha de recolección y la de consumo preferente, además del lote. También figuraría el contenido en Tetrahidrocannabinol (THC), Cannabidiol (CBD) y Cannabinol (CBN), así como el índice de psicoactividad ( (THC + CBN) / CBD), que sería el equivalente a la graduación de una bebida alcohólica, además de los datos del productor, transformador o envasador. Además, se podría incluir una etiqueta extra con más detalles del producto (la típica literatura de las botellas de vino) y con algún mensaje preventivo acerca de los riesgos y formas de reducirlos o evitarlos. Desde luego, creo que en el caso del cannabis no hay justificación para algo parecido a las esquelas de los paquetes de tabaco, pero tampoco me parece una tontería incluir información rigurosa que pueda ser útil a la persona que lo compra.

### **La venta**

Vista la experiencia holandesa y conforme a lo que plantea la Propuesta de Málaga, lo más razonable sería que el cannabis se vendiera en establecimientos específicos, que podrían ser simples puntos de venta, como los estancos, lugares pensados para el consumo, tipo bar, o algo mixto como los coffee-shops holandeses, en la mayoría de los cuales

puedes consumir allí o llevártelo a casa. Desde luego, no creo que sea buena idea venderlo sin más en los bares o cafeterías de ahora, menos aún en máquinas, aunque la idea de servir café o té como en Holanda es bastante buena. También se podría autorizar la venta de cerveza o vino hasta cierta graduación, aunque evitando en todo caso los vinos fuertes y los licores, que tan mala combinación hacen con los efectos del cannabis. Por supuesto, también se podría comprar directamente al productor.

En las farmacias españolas de principios del siglo XX se podían comprar porros ya liados, envasados en paquetes, y con distintas marcas y procedencias. Sin embargo, pienso que lo mejor sería que en el futuro la marihuana y el hachís se vendieran preferiblemente en bruto, sin liar. En el caso del uso terapéutico, porque la inhalación de humo supone riesgos para la salud que hacen preferibles las cápsulas, tinturas, sprays sublinguales o vaporizadores. Y en el uso recreativo, porque tener un número ilimitado de cigarrillos a mano, como se ha demostrado el caso del tabaco, favorece las pautas de consumo más compulsivas. El tiempo necesario para hacerse el porro y el pequeño ritual que conlleva son factores que ayudan a moderar el ritmo de consumo. Además, el cigarrillo ya hecho facilita la adulteración y el uso de aditivos. Así que la venta de los porros ya hechos, en especial si fueran empaquetados, estaría gravada con un nivel mayor de impuestos para favorecer la venta en forma de cogollo o china. En cuanto a la cantidad que se puede comprar cada vez, no veo motivos para poner límites. Si nada impide llevarse a casa cien cajas de güisqui o quinientos cartones de tabaco, no tendría sentido poner límites al cannabis.

En cuanto a la edad para poder comprar, lo deseable desde la perspectiva de la salud sería retrasar la edad de inicio prohibiendo la venta a menores de 18 años. Pero, vista la realidad del consumo juvenil actual, creo que lo más realista sería permitir la venta a mayores de 16 años de productos con un índice de psicoactividad menor, una distinción que ya se hace en algunas comunidades autónomas con el alcohol. Aunque en realidad, lo que más puede influir a la hora de retrasar la edad de inicio es una estrategia educativa adecuada que intente convencer a los adolescentes para que no fumen desde tan jóvenes en base a información veraz y fácil de entender. Además, el caso holandés es una muestra de que la normalización contribuye a retrasar la edad de inicio, de forma que es muy probable que la pérdida del atractivo extra que supone la prohibición provocara cierto retraso sin necesidad de más medidas.

## **La importación y exportación**

Desde luego, no es para nada lo mismo que este idílico panorama que estoy pintando se desarrolle en un contexto internacional en el que las convenciones sobre drogas de la ONU, al menos en lo que tiene que ver con el cáñamo, hubieran sido derogadas, que una situación en la que la Unión Europea fuera el único lugar en el que se pudiera producir legalmente cannabis psicoactivo. En un mundo sin prohibición, la importación o exportación de cannabis se atendería a las mismas reglas que, por ejemplo, la cerveza o el café. Eso sí, personalmente preferiría que dicho comercio se rigiera por las reglas del comercio justo o al menos que se favoreciera este tipo de comercio mediante un tratamiento fiscal más benigno, en vez del injusto mercado actual, donde, como en el caso del café, son las grandes compañías compradoras las que imponen a los productores precios de miseria.

En cambio, en un contexto en que la mayoría de países siguiera bajo la prohibición, la cosa se complicaría tanto que lo lógico sería pensar más bien en apañarse con la producción autóctona, ya que autorizar la entrada legal de hachís o marihuana que han salido ilegalmente de otro país, cuando éste se esfuerza por acabar con el cultivo, sería a buen seguro motivo de enfrentamiento.

## **Los impuestos**

La producción de cannabis estaría, en principio, sometida al mismo régimen fiscal que cualquier cultivo agrícola. Sin embargo, la venta de sus derivados psicoactivos estaría gravada por un impuesto especial similar al del tabaco o el alcohol, aunque a un nivel más bajo, en coherencia con su menor nivel de peligrosidad para la salud. La recaudación de este impuesto estaría destinada a sufragar el gasto sanitario que el cannabis pudiera provocar y a campañas educativas o de prevención de riesgos. Como ya se ha ido comentando, el impuesto tendría distintos niveles en función del tipo de producción, la elaboración, la presentación, etc., intentando primar siempre las modalidades más respetuosas con la salud, el medio ambiente y los intercambios comerciales justos. Este impuesto solo se aplicaría a los productos destinados al uso no terapéutico.

## **El consumo**

Está claro que, puesto que hablamos de productos que se consumen fundamentalmente fumando, los recientes cambios en la legislación sobre el consumo de tabaco tienen que influir por fuerza en la propuesta

de regulación del cannabis. Desde luego, debería desaparecer la prohibición actual de tenencia o consumo en lugares públicos. En adelante, solo se castigaría el consumo en aquellos lugares en los que no se puede fumar tabaco, y se haría con las mismas sanciones, aunque sería deseable que el actual cerco al tabaco se suavizara un poco. También se castigaría conducir o realizar tareas peligrosas a partir de cierto nivel de THC en sangre o en el aliento, aunque la falta de información sobre la relación entre cannabis y accidentes, y la falta de métodos de detección que distingan claramente el consumo reciente (el que aún produce efectos) y el pasado ponen difícil hacer una propuesta mínimamente seria al respecto.

Como ya he mencionado antes, en este contexto sin prohibición que describo, seguiría habiendo campañas educativas y preventivas, así como oferta de tratamiento gratuito a quien pueda requerirlo, pero estas políticas deberían basarse en evidencias científicas y evitar el actual alarmismo acientífico. También se debería favorecer desde las instituciones la regeneración de la cultura popular sobre el cannabis, de forma que las propias personas usuarias, como ya está sucediendo en la actualidad, creen sus rituales de uso, normas no escritas y estrategias para reducir los riesgos, que ayuden a que la convivencia con el cáñamo nos aporte más placeres que peligros.

### **3. ¿Y mientras tanto, qué?**

#### **En los límites de la legalidad**

Tras haber propuesto un modelo más o menos “ideal” para regular la producción y el comercio del cannabis, llega el momento de volver a pisar tierra. El escenario que acabo de plantear es muy bonito, sí, pero también muy lejano, por mucho que hablemos de propuestas perfectamente posibles y creo que razonables. Vivimos en un mundo donde la prohibición de drogas campa a sus anchas y es poco probable que a corto o medio plazo veamos los profundos cambios legales que serían necesarios para que esa propuesta pueda llevarse a la práctica. Así que parece obligado plantear alguna vía intermedia, una propuesta de transición que nos permita avanzar un trecho sin necesidad de poner patas arriba las convenciones de la ONU sobre drogas.

El estado español lleva 40 años de legislación prohibicionista, concretamente desde la ratificación, el 3 de septiembre de 1966, de la

Convención Única de Estupefacientes de 1961 y la consecuente aprobación de la Ley 17/1967 sobre Estupefacientes. A partir de entonces, las cosas empezaron a ponerse difíciles por aquí, igual que en el resto del mundo. Pero a diferencia de otros países, donde la mera tenencia y consumo de cualquier sustancia ilícita se castiga con penas de cárcel, el Tribunal Supremo español ya decidió, allá por 1974, que el simple consumo y, por tanto, la tenencia destinada a dicho uso, no debían castigarse por vía penal. Y a partir de ahí, las sucesivas sentencias del Supremo en materia de drogas han venido ratificando mayoritariamente aquel criterio inicial. En coherencia con aquella despenalización inicial del consumo y de la tenencia no destinada al tráfico, el Supremo ha decidido también que el llamado consumo compartido o autoconsumo colectivo no es un delito y que tampoco lo es el hecho de proporcionar una droga a alguien adicto a la misma si se hace con fines compasivos, como el de aliviar su síndrome de abstinencia.

Ahora bien, una cosa es consumir una sustancia y otra obtenerla. En el caso de drogas como heroína o cocaína, que son a las que se refieren la mayoría de sentencias del Supremo sobre consumo compartido o donación altruista, lo normal es comprarlas en el mercado negro. En el caso del cáñamo, como bien sabemos, tenemos también la opción de cultivarla por nuestra cuenta y consumirla luego sin apenas manipulación. Si sumamos el hecho de que, en el caso del cultivo en exterior, lo normal es realizar una sola cosecha al año y, por tanto, es necesario hacer acopio para doce meses, la jurisprudencia sobre otras sustancias resulta poco adecuada para el cáñamo. Por ello, dado que hay pocas sentencias de este tipo referidas al cannabis, en ocasiones se da una cierta confusión acerca de las condiciones en las que el autocultivo y el consumo compartido de la planta pueden caer dentro de la ley, con sentencias a veces contradictorias o poco claras. Sin embargo, aunque el cultivo de cannabis -igual que su distribución- está en principio prohibido, en la actualidad los tribunales españoles muestran una tendencia casi unánime a sobreseer o absolver en los casos de cultivo individual (siempre que el número de plantas se mantenga dentro de los límites de lo razonable), tendencia también muy mayoritaria en las más conflictivas plantaciones colectivas.

A este respecto, hace ya varios años que Juan Muñoz y Susana Soto, a petición del Comisionado para la Droga de la Junta de Andalucía, elaboraron un informe en el que, tras analizar exhaustivamente la jurisprudencia sobre el cannabis y otras sustancias ilícitas, establecían

una serie de criterios conforme a los cuales sería posible poner en marcha establecimientos en los que se podría obtener cannabis con fines tanto lúdicos como terapéuticos respetando el marco legal actual. La principal conclusión a la que llegaban en su estudio (de hecho, la tentativa más seria llevada a cabo hasta ahora para analizar el panorama legal en esta cuestión) era la siguiente: “Esta iniciativa sólo tendría cabida en nuestro ordenamiento jurídico si se configura como un proyecto referido a la creación de centros no abiertos a un público indiscriminado, sino de acceso restringido a fumadores de hachís o marijuana, en los que se exigiría como medida de control del acceso el tener la condición de consumidor habitual. Se trataría, por tanto, de lugares de consumo privado entre consumidores habituales en los que se podría adquirir y consumir cantidades que no sobrepasen el límite de un consumo normal. No estaría permitido el tráfico de cannabis entre los consumidores y la cantidad de cannabis adquirida debería ser consumida en el recinto”.

### **Los clubes de consumidores**

El informe jurídico de Muñoz y Soto supuso un empujón para algunos colectivos de usuarios/as de cannabis que buscaban la manera de desarrollar sus actividades dentro del marco legal. Para cuando se dio a conocer el informe -en 1999, aunque no se publicó hasta 2001- ya había habido dos experiencias de cultivo colectivo de carácter asociativo, la experiencia de ARSEC en 1994 y la de Kalamudia en 1997. Aunque la segunda se recolectó sin problemas tras archivarse en firme las diligencias previas abiertas por el juzgado de instrucción correspondiente, el caso de ARSEC terminó en condena pocos meses después, merced a la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1997.

La sentencia contra ARSEC provocó un parón en las experiencias de cultivo colectivo, pero Kalamudia volvió a llevar a cabo otros dos cultivos - con amplia publicidad en los medios de comunicación vascos- en 1999 y 2000, que ni siquiera provocaron apertura de diligencias previas por parte de ningún juzgado. Fue entonces cuando tuvimos conocimiento del informe de Muñoz y Soto y el mismo dio lugar a un nuevo salto cualitativo: La creación de asociaciones de usuarios (hasta entonces casi todas las asociaciones cannábicas se autodenominaban “de estudio del cannabis”), más conocidas como clubes de consumidores. Dichas asociaciones desarrollan sus actividades tomando como referencia el informe de Muñoz y Soto y las experiencias previas sobre autocultivo colectivo.

El primero en hacer su aparición fue el Club de Catadores de Cannabis

de Barcelona (CCCB), en 2001, si bien hasta el momento no ha llevado a cabo, que sepamos, ninguna iniciativa de cultivo destinado a sus socios/as. Una vez más, la puesta en práctica de la idea tendría lugar en Euskadi, donde a partir de 2002 aparecieron varias asociaciones de las mismas características, hasta un máximo de cinco: En Bizkaia, Bangh y Pannagh; en Gipuzkoa, Ganjazz y Paotxa; y en Álava, Amalurra, disuelta en 2005. Todas estas asociaciones han llevado o llevan a cabo cultivos colectivos asociativos.

Como su nombre indica, las asociaciones de usuarios/as de cannabis están formadas por personas que consumen cannabis. Este es un requisito imprescindible para adquirir la condición de socio/a. En algunos casos, como hacemos en Pannagh, también se admite a personas que sufren enfermedades para las que el uso de cannabis está indicado, ya que entendemos que, además de hallarse en lo que en derecho se llama “estado de necesidad”, en este caso no hay riesgo para la salud pública, más bien lo contrario ya que hablamos de un uso medicinal con sólido fundamento científico, algo que también se refleja en el informe andaluz. Para entrar a la asociación exigimos una declaración en la que se reconoce la condición de persona usuaria, firmada por quien desea acceder a la asociación y avalada por otra persona que ya tenga la condición de miembro de la entidad. Todo ello a fin de evitar que la asociación se abra indiscriminadamente al público en general y reducir el riesgo de transmisión a terceras personas. Por supuesto, se exige la mayoría de edad para poder acceder, a fin de evitar el riesgo de que nuestra marihuana llegue a manos de menores.

En cuanto al funcionamiento de la actividad de cultivo asociativo, hemos tenido en cuenta también nuestras experiencias previas, especialmente la primera plantación de Kalamudia, en la que se consideró que no había delito a pesar de no tratarse cantidades mínimas para el consumo inmediato ni existir local cerrado para su consumo. Así que la asociación arrienda un terreno a su nombre y allí cultiva para los socios y socias que lo deseen, en función de sus respectivas previsiones de consumo, para evitar que exista sobreproducción. Se suman los gastos generados por la plantación (alquileres, semillas, abonos, tratamientos, equipos, viajes, dietas, etc.) y se dividen por el total de la cosecha, de manera que la cuota a pagar por cada participante (calculada en euros/gramo) cubra los gastos de forma proporcional al consumo de cada cual. A los usuarios terapéuticos se les reduce la cuota en un 25%. Tanto los gastos como los ingresos se efectúan a través de cuenta bancaria y tarjetas de crédito a nombre de la asociación, a fin de facilitar la transparencia y la



fiscalización del gasto. Además, para evitar que alguien pueda destinar una parte de su hierba a la venta, tenemos establecido un máximo anual de 350 gr./persona, que solo se puede superar excepcionalmente, a petición del interesado y explicando los motivos.

Otra cuestión importante –y aún por resolver- es la del transporte. En el caso de asociaciones que llevan a cabo cultivos de interior con luz artificial, resulta posible emplazar en un mismo local la zona de producción y el área destinada al consumo. Sin embargo, este sistema resulta caro y exige una gran cantidad de espacio y energía, por lo que, a partir de un cierto número de socios/as, esta solución comienza a ser menos viable. Lo razonable, desde un punto de vista económico y ecológico, es cultivar en exterior. Pero este sistema implica trasladar marihuana, a veces en cantidades importantes, desde un lugar a otro, lo cual contraviene lo dispuesto en la Ley de Seguridad Ciudadana. Aún cuando el transporte se hiciera en cantidades poco importantes (por debajo de los 625 gr. en los que actualmente comienza la “presunción de transmisión a terceros” en el caso de la marihuana), de forma que pudiera declararse como destinada al uso personal, en todo caso habría riesgo de sanción y, sobre todo, de incautación. Por tanto, la reforma de dicha Ley sería una de las condiciones necesarias para dar un mínimo de seguridad a las actividades de cultivo colectivo. Es más, lo deseable sería una regulación ad hoc que solventara expresamente los problemas del transporte y el almacenamiento, que sería también ilícito conforme a la Ley 17/1967. .

### **Un modelo con muchas ventajas**

A nuestro parecer, este tipo de plantaciones colectivas asociativas encaja perfectamente en la legalidad vigente, sin necesidad de reforma legal alguna, ya que el autocultivo colectivo no solo está muy extendido, sino que es generalmente impune. Además, permite que personas que, bien sea por falta de medios o de tiempo o por problemas de salud, no pueden cultivar por su cuenta deleguen en la asociación las tareas agrícolas y puedan así evitar tener que recurrir al mercado negro. Si se generalizara nuestro modelo, se reduciría sustancialmente la cantidad de dinero que absorbe dicho mercado, disminuirían los recursos públicos actualmente utilizados en tareas represivas y se incrementaría la recaudación de impuestos por parte del estado, ya que la mayor parte del dinero que el usuario gasta actualmente en comprar marihuana o hachís en el mercado ilícito se derivaría a otros conceptos actualmente gravados mediante IVA (material agrícola, peajes, arrendamientos,

electricidad) e incluso impuestos especiales (como la gasolina, cuando el cultivo implica desplazamientos). Además de ello, las personas asociadas se beneficiarían de una previsible reducción en el coste económico que les supone el consumo.

Por otra parte, también se podría generar un buen número de puestos de trabajo, ya que, si bien algunos cultivos pueden ser atendidos de forma mancomunada entre los propios participantes, otros podrían ser gestionados por personas contratadas por la asociación (jardineros, vigilantes, administrativos, etc.), con la consiguiente recaudación de IRPF y seguros sociales. En opinión de varios juristas a los que hemos consultado, el hecho de que las asociaciones dispongan de empleados encargados del cuidado y custodia del cultivo no contradice la naturaleza no comercial y privada del mismo. En efecto, no existe venta porque el empleado de la asociación no es propietario de las plantas sino que se limita a cuidar una propiedad de los socios. Y tampoco hay lucro –es decir, ganancia ilimitada–, sino prestación de servicios a cambio de la cual se recibe una remuneración fija en función, no del volumen de la cosecha, sino del trabajo que se realiza para el grupo.

Aunque, seguramente, la mayor ventaja de este sistema es su aportación a la reducción de riesgos y daños asociados con el consumo. Se acabó la incertidumbre acerca de la calidad y posible adulteración del producto adquirido en el mercado negro. En un sistema de producción en circuito cerrado, el socio o socia conoce la calidad de lo que consume, a qué variedad pertenece, cómo ha sido cultivado, etc. Además, la asociación puede servir como punto de asesoramiento e intercambio de información, ayudando a generar una nueva cultura de uso, algo que, como ya hemos comentado, resulta fundamental para una verdadera normalización.

### **¿Con o sin impuestos?**

Jaime Prats, uno de los fundadores del CCCB, ya propuso hace algún tiempo implantar el modelo de clubes de consumidores para normalizar parcialmente el mercado, propuesta que Cádiz ha retomado recientemente. Aunque la propuesta está poco desarrollada, comparto gran parte de lo que se plantea en ambos textos, si bien hay un par de cuestiones en las que discrepo de ellos. Por un lado, en las cantidades que se proponen como referencia. Establecer un consumo máximo anual de 10-12 kg./persona me parece exagerado y puede abrir la puerta a abusos y mercados paralelos.

Pero aún estoy menos de acuerdo en la cuestión de los impuestos.

Según el planteamiento de Prats, las plantaciones individuales estarían

exentas de impuestos, pero las colectivas pagarían un impuesto especial en función de la producción, al que se sumaría, en el caso de los clubes, un impuesto más por la venta al detalle. Aparte de la contradicción que supone hablar de venta al detalle dentro de un modelo supuestamente no comercial, pagar impuestos por una actividad privada y no lucrativa supone un agravio comparativo. Si no hay venta y todo queda en casa, ¿porqué vamos a tener que tributar? ¿Acaso paga impuestos el que produce vino para casa o destila aguardiente para regalar a los amigos? Además, al no haber venta, no se recauda IVA y no hay que hacer declaración de este impuesto, por lo que tampoco se recupera el IVA pagado al comprar productos o servicios para la asociación, que de esta forma se convierte en contribuyente neta. Así que no hay justificación para sumar aún más impuestos. Mientras no se nos permita funcionar con normalidad no hay razón para pagar impuestos normales.

### **El marco legal internacional**

Tras la operación policial del pasado mes de octubre contra la plantación colectiva de nuestra asociación, Pannagh, el eurodiputado italiano Giusto Catania presentó una pregunta escrita a la Comisión Europea acerca de nuestra detención. En su pregunta, Catania pedía que se aclarara la cuestión del autocultivo en el estado español. En resumen, lo que planteaba el diputado era lo siguiente: Si la legislación española permite que se legalice una asociación de personas usuarias de cannabis, y si existe la posibilidad de cultivar dicha planta, siempre que se haga sin fines comerciales, ¿porqué luego se interviene por vía penal contra una asociación legalmente constituida que cultiva para su propio uso? ¿No es una incoherencia que atenta contra el principio de seguridad jurídica y el derecho de asociación?

La respuesta de la Comisión a Catania es muy clara: A la Unión Europea no le corresponde la regulación de las conductas relacionadas con la tenencia y el consumo. Para lo que tenga que ver con el tráfico ilícito, los estados miembros, en tanto que firmantes de las convenciones de las Naciones Unidas sobre drogas, deben remitirse a las mismas y perseguir en su legislación lo que tenga que ver con la distribución comercial de drogas ilícitas. En efecto, conforme a una Decisión Marco de la Unión Europea, “los Estados miembros garantizarán que el cultivo de la planta de cannabis, cuando se efectúe sin derecho, sea punible”. Pero esta obligación desaparece en el caso del autocultivo, ya que, como dice textualmente el comisario Frattini en nombre de la Comisión, “el artículo 2.2 excluye del alcance de la Decisión Marco del Consejo el cultivo de

cannabis para consumo personal, al estar definido por las leyes nacionales”.

### **Una regulación propia es posible**

La conclusión que podemos extraer de la respuesta de la Comisión Europea a Catania es que tanto la legislación de la ONU como la de la Unión Europea permiten que un estado tolere el cultivo de cannabis cuando esté destinado al uso personal y no a su distribución con fines de lucro. Por lo tanto, es perfectamente posible que el estado español elabore una regulación administrativa propia en la que se establezcan las condiciones en que se puede llevar a cabo la producción individual o colectiva de cannabis, sin vulnerar con ello la legislación internacional. Dicha regulación permitiría acabar con la actual inseguridad jurídica en torno al autocultivo de cannabis.

En dicha regulación debería establecerse de una vez cuál es el número máximo de plantas -o superficie equivalente, según sea cultivo interior o exterior- que una persona puede cultivar para su propio consumo individual. En cuanto a los cultivos colectivos, durante este período de transición (ya que lo deseable sería llegar a una verdadera normalización legal según un modelo similar al que expuse en el anterior número), el modelo de referencia sería el de los clubes de consumidores, que tiene varias ventajas frente a los coffee-shops holandeses. Por una parte, porque lo único que permite es el cultivo (individual o colectivo) destinado al propio uso, en el ámbito privado y sin fines comerciales, de manera que la regulación se mantiene dentro de los límites de las competencias reservadas a los estados, es decir, en el terreno del consumo personal, sin colisionar con los tratados internacionales como sucede en el caso de Holanda. Además, al tratarse de entidades privadas y no haber venta libre al público, se evita el llamado “turismo cannábico”, que provoca auténticas peregrinaciones en masa a Ámsterdam y otras ciudades holandesas y que tantos roces ha provocado entre el gobierno holandés y los de los países vecinos. Por otra parte, los clubes ya tienen entidad legal en España, existiendo asociaciones de este tipo inscritas en el registro de asociaciones de varias comunidades autónomas, al menos en un caso como consecuencia de una sentencia judicial que hizo posible su inscripción. De este modo, se daría seguridad jurídica a entidades que se esfuerzan por operar dentro de la legalidad, se ofrecería una alternativa segura frente al mercado ilegal y se permitiría que muchas de ellas crearan puestos de trabajo.

En definitiva, el modelo de clubes de consumidores/as permite, sin

necesidad de cambios legales, dar un paso importante hacia la normalización, ayudando a poner en práctica el que en mi opinión debería ser el fin último de las políticas sobre cannabis: Asegurar a las personas que lo necesiten o deseen, el acceso a cannabis de calidad y a la información necesaria para un uso razonablemente seguro, mediante regulaciones e intervenciones dirigidas a maximizar los beneficios y reducir al mínimo posible los riesgos y daños asociados con el uso de dicha planta.