



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



Facultad de
Filosofía y
Letras

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS COLEGIO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

Título: Análisis de la Legalización de la marihuana en Uruguay bajo el gobierno de José Mujica en el marco de la “guerra contra las drogas” internacional: Estudio y propuesta desde la Teoría de las Instituciones.

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIADA EN ESTUDIOS
LATINOAMERICANOS

PRESENTA:

LILIANA CARVAJAL LARIOS



TUTORA: DRA. RINA MARISSA AGUILERA HINTELHOLHER

MÉXICO D. F. A OCTUBRE DE 2022.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su infinita misericordia.

A mamá y papá por su guía, amor, paciencia y sobre todo por su apoyo
incansable.

A Gaby, Paty, Anita, Lety porque son los cómplices más maravillosos que me
pudieron haber tocado en esta vida.

A la Dra. Rina Aguilera a quien ya le debía este agradecimiento, porque ha estado
ahí para todo aquel que se le acerca. Porque sin prejuicio alguno tiende la mano,
brinda soporte y sabiduría. Porque me tocó la fortuna de conocerla y ser su
alumna. Porque ella es en toda la extensión de la palabra, una extraordinaria
mujer y una admirable profesora.

Gracias por su luz.

“Millones de dólares provenientes de la producción, tráfico y comercio de drogas han llegado a diversos actores latinoamericanos involucrados en esa lucrativa empresa: políticos, policías, militares, empresarios, artistas, etc. En un periodo relativamente corto se ha formado un nuevo segmento de la burguesía con características propias: rica, poderosa y violenta. El gran capital acumulado por las drogas se queda en los principales centros de consumo; en particular en Estados Unidos, donde su gobierno ejerce una serie de presiones (como la certificación) contra los países latinoamericanos y otros del Tercer Mundo, responsabilizándolos por la enorme oferta de drogas que saturan el mercado. Esta política oculta la doble moral de una sociedad de consumo, en la cual las drogas adquieren un papel fundamental para el ejercicio de las formas de control social en lo interno, y político-militar en lo externo (región latinoamericana y otras del Asia y África).”

Adalberto Santana

ÍNDICE TEMÁTICO

Introducción	5
1. Capítulo I. Estado del Arte / Marco Conceptual	8
1.1 Estado del Arte	8
1.2 Marco Conceptual	13
1.2.1 Conceptos centrales	14
1.2.1.1 Drogas	14
1.2.1.1.1 Tipología de las drogas	18
1.2.1.2 Narcotráfico	20
1.2.1.3 Legalización	22
1.2.1.3.1 Tipología de la legalización	23
2. Capítulo II. Marco Histórico	24
2.1 Línea del Tiempo Internacional sobre Drogas	25
2.2 Uruguay. Referentes Básicos	32
2.3 Línea del Tiempo Uruguay sobre Drogas	37
3. Capítulo III. Análisis del Debate	47
3.1 Organizaciones sociales	47
3.2 Medios de comunicación	53
3.3 Congreso	64

4. Capítulo IV. Del análisis a la Propuesta	71
4.1 Teoría de las instituciones en el estudio de la legalización de la marihuana en Uruguay	71
4.1.1 Comportamiento Institucional	74
4.1.2 Política de drogas	76
4.2 Propuesta	79
4.2.1 Legalización	81
Conclusiones	83
Obras de Consulta	86
Referencias	86
Bibliografía	98
Anexos	105
Glosario de Términos Complementarios	106
Ley N° 19.172	111

INTRODUCCIÓN

Desde hace algún tiempo, el panorama internacional sobre las drogas ha tenido un auge del que nuestras sociedades latinoamericanas han padecido sus complicaciones. Sólo un grupo reducido, hasta cierto punto auto protegido y bien mimetizado entre roles generales mejor aceptados socialmente, ha sido poseedor de los recursos y beneficios que genera este negocio trasnacional.

Este fenómeno social en pujanza, absurdamente cubierto por las industrias culturales y su permeabilidad en las juventudes latinoamericanas, nos ha permitido reflexionar sobre su capacidad de penetración e impacto en nuestra región, así también nos ha permitido cuestionarnos sobre su origen, trascendencia y actualidad.

Como un problema social, hemos resuelto que su estudio conlleva la importancia de describir, analizar y proponer situaciones alternas a todos aquellos esquemas donde predomina el entorno de miedo, corrupción e impunidad. Y es que, es complicado pretender avanzar como sociedad regional y global; así como avanzar desde la ciencia social y las humanidades, sin detenernos en observar algún punto de este fenómeno (causas, ejecución o consecuencias), pues nuestro entorno cotidiano está envuelto en esta situación en mayor o menor medida.

En este sentido, observar la Legalización *de facto* que propuso al mundo Uruguay, como mecanismo de defensa frente a los hechos que vulneran profundamente a las sociedades latinoamericanas, ha sido suficientemente llamativo para desarrollar la presente tesis. Reconociendo en todo momento la importancia de la multidisciplinariedad para comprender el fenómeno complejo que implica el trasiego de sustancias psicoactivas a cabalidad.

Nuestros lentes metodológicos, han sido seleccionados a partir de la Teoría de las Instituciones, como una fuente que ayuda a comprender el comportamiento

institucional, el condicionamiento conductual de la sociedad y las determinadas por Douglas North (1993), como “*reglas del juego*”, que han implicado e implican para nuestro estudio, todo aquello que conocemos hoy en día como parte de la transnacional del crimen organizado y el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas. Ello en el marco de los Estudios Latinoamericanos.

En este tenor, es importante señalar que la metodología que propone la Teoría de las Instituciones, tiene un carácter institucional-descriptivo, formal-legal e histórico-comparativo, que desde varias disciplinas se sostiene de la técnica histórica.

Para los Estudios Latinoamericanos, la historiografía, hemos de recordar, será justamente el brazo fuerte del conjunto de técnicas para la comprensión de nuestro fenómeno. Y es que, la historiografía como parte de estos tres caracteres, en colaboración con el derecho y el análisis del comportamiento social-institucional, consideramos, es la clave para acercarnos a este fenómeno social.

El objeto general del análisis–estudio de este tema, pretende explicar los hechos que implican las relaciones estructurales que consolidan una forma de gobierno o de dirección a través del tiempo, así como la forma en la que son aplicadas las reglas formales e informales, los procedimientos y las interacciones entre la sociedad y la administración, a través de los movimientos colectivos de impulso a la legalización que atraviesan sectores como el mediático, el jurídico y el de organizaciones ciudadanas.

Pues con esto se piensa, se justifica la importancia de estudiar las instituciones, la historia, las leyes y los comportamientos sociales en torno a este fenómeno, ayudando en la configuración de un mapa con el cual, comprendamos con mayor claridad, lo que sucede en nuestra región latinoamericana.

Así, nuestro tema busca concretar los siguientes objetivos principales:

- a) Estudiar los hechos históricos que influyeron en la posibilidad de una legalización de la marihuana en Uruguay;
- b) Estudiar los medios de comunicación y las leyes decretadas que articulan y posibilitan la legalización del control, regulación, producción, adquisición (a cualquier título), almacenamiento, comercialización y distribución de marihuana y sus derivados dentro de Uruguay;
- c) Establecer un esquema de correlación entre las instituciones y la legalización de la marihuana y;
- d) Proponer la reproducción de la legalización como mecanismo de reivindicación regional, frente a las políticas hegemónicas de dominación y violencia social.

Objetivos que son desarrollados bajo la siguiente hipótesis: Sí la política de drogas pone en primer plano la salud pública, la seguridad de las comunidades, los derechos humanos y el desarrollo, luego entonces los gobiernos estarían obligados a ser coherentes y evitar estrategias que fomenten la existencia de mercados negros, donde las organizaciones criminales se reproducen y prosperan.

Esta hipótesis es la base para la conformación de un cuerpo de análisis que se dividirá en varios capítulos, que abarcan el Estado del Arte y el Marco Conceptual, el Marco Histórico, el Marco Jurídico y el Marco Teórico. Cuya correlación ayude en el análisis de la legalización uruguaya y finalmente, nos permita proponer la reproducción de la “*legalización*”, como mecanismo de reivindicación social sobre el proceso de “*prohibición*” impuesto por la hegemonía mundial, cuyo fracaso es evidente y cuyas consecuencias han dejado paisajes de violencia y muerte en la región latinoamericana en donde las organizaciones criminales se reproducen y prosperan.

CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE / MARCO CONCEPTUAL

1.1 ESTADO DEL ARTE

El primer marco de referencia en el que se sustenta la presente investigación, es el “*Estado del Arte*”, el cual es entendido como una forma de investigación documental que permite estudiar el conocimiento acumulado sobre el tema a tratar.

En este sentido, es preciso señalar que el estado del arte se ha utilizado en el tiempo como una herramienta de compilación y sistematización de información especializada para la toma de decisiones. Algo así como una investigación de la investigación, cuyos aportes ayudan a no reproducir elementos ya analizados o caer en errores en los que otros científicos han caído, aportando un poco más sobre el tema. Generando con ello, la posibilidad de construir un discurso nuevo bajo la tendencia y avance discursivo que el tema amerita.

Así entonces, de entre los textos localizados sobre la legalización de la marihuana en Uruguay se han encontrado los siguientes:

Primero, comenzamos con el documento de Castaldi, M. y F. Llambias (2013), “*Uruguay becomes first country to legalize marijuana trade*”, en el que se aborda la vanguardia de la postura Uruguaya sobre la legalización de la marihuana a partir de la aprobación del proyecto de ley, con 13 de 16 votos en el Senado.

Posteriormente, encontramos el documento de Sebastián Valdomir (2015), “*Alguien tiene que ser el primero» La iniciativa uruguaya sobre el cannabis: ¿un modelo regional?*” – en el que se señala que en diciembre de 2013 el Congreso uruguayo aprobó la Ley 19.172, convirtiendo efectivamente al Estado uruguayo en

el primero del mundo en controlar y regular todas las actividades relacionadas con el mercado de la marihuana, desde el cultivo hasta la distribución y venta de cannabis y todos sus derivados. La decisión política le otorgó a Uruguay, el título de “País del Año” por *The Economist*. Al tiempo que era considerado como una actividad violatoria de los tratados que integran el Régimen Internacional para el Control de Drogas.

Por su parte WOLA publica el artículo de John Walsh (2013) intitulado: “*La Marihuana se regula y legaliza en Uruguay*” donde expone que el destino de la iniciativa uruguaya dependerá de cuán efectiva sea para lograr las metas propuestas y si las deficiencias y dificultades pueden surgir en un proyecto tan innovador, identificándolas y abordándolas oportuna y continuamente.

Asimismo, Reuters publicó un documento científico de Malena Castaldi (2015), intitulado “*Three types of marijuana to hit Uruguayan pharmacies in 2016*”, en donde hace mención al proceso de adquisición de la marihuana como producto regulado por el Estado. Señalando, que su venta se realizaría a partir del registro de farmacias para adquisición y un padrón de consumidores que podrían adquirir el producto. Estableciendo asimismo, 3 tipos de las variantes de marihuana.

También encontramos el texto del Gobierno de Costa Rica, que a través del Instituto Costarricense sobre Drogas (2009), presenta el debate sobre la ley 8.204, en la que se habla sobre la regulación, prevención, suministro, prescripción, administración, manipulación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de estupefacientes, psicotrópicos, sustancias inhalables y demás drogas y fármacos susceptibles de producir dependencias físicas o psíquicas, incluidos en la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas, realizada el 30 de mayo de 1961, con la que se genera un precedente regional que ampara la actividad Uruguaya mediante la aprobación de Costa Rica sobre el tema, generando así, un precedente internacional sobre la aceptación y regulación en materia de drogas.

Para el caso del documento de “*Estrategia por la vida y la convivencia*” publicado por la Presidencia de Uruguay (2012), con respecto al proceso uruguayo de legalización de la marihuana, destaca que el quiebre social y cultural por el que pasó Uruguay, previo a la legalización, definió con claridad el nivel de pobreza y desempleo en aumento, por lo que con la legalización se palió el miedo y las reacciones violentas de la sociedad, modificando valores de integración tradicionales. Dado que éste es un fenómeno multidimensional y cuyos orígenes son de largo aliento en el pasado, la legalización en Uruguay no puede concebirse sólo como el conjunto de políticas estatales contra el crimen, sino como una política de mayor complejidad contra la violencia y la desigualdad producto de la inseguridad previa.

Ahora bien, en el marco de las regulaciones internacionales de prohibición en materia de drogas, destaca el documento de la ONU sobre la Convención Única de 1961, misma que trata sobre los estupefacientes y que fue enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes (ONU, 1961), donde se plasman las directrices jurídicas, a partir de las cuales, se reconoce que la ONU tiene competencia en materia de fiscalización de estupefacientes frente a otros órganos internacionales competentes, logrando formar una Convención internacional de aceptación general, esto, en sustitución de tratados existentes sobre estupefacientes y con la cual, se limitó el uso de estupefacientes a los fines médicos y científicos y se estableció una cooperación y una fiscalización internacional constante para el logro de los objetivos.

Por otro lado, en el texto de Draper y Muller (2017), “*Marihuana Oficial: Crónica de un experimento uruguayo*” se narra desde la perspectiva literaria la crónica del proyecto uruguayo de legalización. Una forma original de presentar desde el punto de vista del autor, los temas de inflexión más importantes para el desarrollo y consolidación del proceso estatal de legalización de la marihuana,

cuyo antecedente surge del prohibicionismo estadounidense y el aumento de los índices delictivos en el país uruguayo.

En la presentación Políticas de drogas y bienestar público presentada por Tomas Babor (2015), sobre la *“Legalización de la Marihuana: Lecciones del control del Alcohol”*, misma que fue auspiciada por la Universidad de Connecticut y organizada por la Junta Nacional de Drogas (JND), el Ministerio de Salud Pública (MSP), la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y la Universidad de la República (UdelaR) en Montevideo el 19 de mayo de 2015, se pueden encontrar los criterios establecidos sobre los tipos de organizaciones en los que se puede ofertar la droga en Uruguay, así como los tipos de regulaciones necesarias para la operación de grupos al interior de éste país. Por lo que en este documento, se establecen semblanzas sobre la naturaleza de los productos que pueden ser distribuidos y los precios promedio que podrían estar presentándose en el inicio de la operacionalización de la política de legalización de la marihuana en Uruguay.

Por su parte, Guillermo Garat (2014) establece un discurso, en el documento intitulado *“El camino: cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales”*, publicado por la Junta Nacional de Drogas: Friedrich Ebert Stiftung, que aborda los siguientes temas: *Drogas libres y reguladas en Uruguay, *legalización, *el problema de la pasta base, *apuntes sobre uso de marihuana, *políticas del primer gobierno progresista: discusión y movimiento, *sociedad civil y sistema político: hacia la ley, *un contexto latinoamericano, etc. Temas con los que el autor considera, cómo es que el gobierno de José Mujica apuesta por el cambio de paradigma, para legalizar, regular o controlar, el combate a los prejuicios sobre las drogas y finalmente, cómo es que se da el proceso de la instrumentación y los riesgos en el camino.

Entre los documentos oficiales, se localizó el Protocolo de Actuación Policial sobre la Ley de marihuana y sus derivados, publicado por el Ministerio del Interior

uruguayo (2015), en el cual, se establecen los puntos fundamentales por los cuales tendrán que regirse las autoridades policiales a la hora de aplicar las normas que fiscalizan el control y regularización, por parte del Estado, de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y uso del cannabis y sus derivados.

Asimismo, en la página Marcapaisuruguay del gobierno de la República Oriental de Uruguay (2014), se publicó el artículo: “*Marihuana: registro, consumo y venta reglamentado*”, en el que se aborda cómo el gobierno presentó a última hora, la reglamentación de la ley que libera y regula el consumo de marihuana en Uruguay. Se indica cómo el prosecretario de Presidencia, Diego Cánepa y el secretario general de la Junta Nacional de Drogas, Julio Calzada, dieron a conocer los detalles de la reglamentación a través de un documento que contiene 104 artículos, llamado decreto Reglamentario de la Ley N.º 19.172, el cual establece el permiso para el autocultivo, para la distribución en clubes de membrecía y para la venta en farmacias.

Uno de los aportes de este documento, radica en identificar que el sistema presentado por la Ley No. 19.172 es excluyente, es decir, que el que decida auto cultivar no podrá comprar en farmacias ni pertenecer a un club o viceversa.

El proceso en este régimen implicaría pues que el usuario tendrá que inscribirse en el Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA) en los tres casos, por lo que quienes posean plantas en su hogar deberán registrarlas en el IRCCA en un plazo de 180 días y se controlará un máximo de tetrahidrocannabinol de 15%, lo cual indica el efecto de la droga sobre el consumidor.

Así, el hallazgo de este texto radica en las especificaciones técnicas del proceso de consumo y la regulación estatal que se oferta.

Por su parte el Gobierno Departamental de Maldonado (2003), en la página oficial de la Junta Departamental de Maldonado, ha publicado el documento: “*Aportes para la construcción de una Política Pública en el uso problemático de Drogas*”, donde se aportan documentos y versiones estenográficas de la discusión social de la legalización. Dando paso a un panorama suficientemente amplio y con mayor riqueza desde la observación social.

1.2 MARCO CONCEPTUAL

A continuación, se presentan tres de los conceptos clave que abordan centralmente el fenómeno que implica el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas internacional, cuyo contexto de aplicación será el caso de Uruguay, delimitado al tiempo histórico que abarca el periodo presidencial de José Mujica.

A través de este capítulo se busca homologar los criterios entre quien redacta la presente tesis y sus lectores. El objetivo es entender el argumento discursivo que se expone y en el mismo sentido, sean ubicados los lentes metodológicos utilizados para profundizar en el tema. Asimismo utilizaremos conceptos complementarios que se encontrarán contenidos y definidos en el *glosario de términos* que se expone al final de este documento. El afán de presentarlo, radica en dar cabida a todos los elementos del discurso que puedan clarificar nuestro criterio analítico, explicativo y cognitivo frente al fenómeno de observación, cuyo significado y trascendencia hermenéutica no están particularmente profundizados en estos marcos (conceptual y teórico).

Es importante partir de la comprensión de que el lenguaje es un universo de signos provisto de significados, por lo que debe comprenderse que a cada palabra corresponden muchísimas ideas asociadas. Ello generará naturalmente ventajas y desventajas para el proceso de comunicación. Bajo estas ideas Giovanni Sartori (2002), menciona en su libro de la Política que:

“el lenguaje está constituido por palabras y significados. Así, el número de palabras de cualquier lengua “natural” es infinitamente más reducido que el número de significados que tenemos en mente cuando las usamos. La polivalencia de las palabras supone una ventaja y una desventaja. La ventaja consiste en que, al pensar, podemos traspasar los confines establecidos del vocabulario y de este modo hacer infinitamente más vasto, rico y dúctil el saber de cuanto parecería permitir la terminología. Las palabras pueden ser llevadas a expresar variaciones y matices infinitos del significado. En cambio la desventaja reside en que, con demasiada frecuencia, no nos entendemos; al utilizar los mismos vocablos decimos (en apariencia) lo mismo, pero pensamos (en sustancia) otra cosa muy diferente. La desventaja es pues, la ambigüedad (de las palabras)”.

Lo que indica Sartori, es la complejidad del lenguaje, misma que a veces resulta ser una barrera para la comunicación asertiva, por ello, en esta tesis, se busca iniciar con el marco conceptual y el marco teórico, como elementos que conjugan el piso mínimo de explicación del horizonte discursivo. Aseverando que esta visión no descarta cualquier otra mirada, sentido y explicación que se le puede dar al fenómeno social que en el cuerpo de la presente tesis se analiza. A saber:

1.2.1. CONCEPTOS CENTRALES

1.2.1.1 DROGAS

Esta noción no es unívoca. Pueden encontrarse significados que varían desde la farmacología y la dependencia, hasta definiciones coloquiales referentes al endeudamiento y otros de carácter filosófico. Partiendo de este reconocimiento, es importante precisar que el concepto droga *“(druge en francés, droga en italiano,*

drug en inglés y droge en alemán), tiene su origen en la palabra holandesa droog que se traduce al español como seco, lo que describe el estado físico en el cual llegaban las plantas medicinales en antaño a Europa, procedentes de América” (PRIETO, 1993).

Concepto que se popularizó y extendió para definir las sustancias venenosas, medicinales y/o recreativas, que tenían efectos alterantes o sedantes en el sistema corporal. Su trascendencia ha implicado cierto nivel de estudio y división sobre los diversos tipos de plantas que pueden incluirse bajo esta clasificación. Mismas que quedan a disposición del público en documentos divulgados por los instrumentos internacionales competentes en la materia. Tales como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, la UNODC, las Convenciones Internacionales de 1961 y 1971, la Carta de Naciones Unidas y legislaciones locales.

Bajo este orden de ideas es preciso indicar que, otro de los Instrumentos Internacionales de gran calado en la definición del término, es la Organización Mundial de la Salud (OMS), quien indica en el portal INFOMED Red de salud de Cuba a través del Boletín INFODROGAS del Centro Provincial de Información de Ciencias Médicas Mayabeque Julio-Agosto 2017, que *“droga es toda sustancia que introducida en el organismo por cualquier vía de administración, produce de algún modo una alteración del natural funcionamiento del sistema nervioso central del individuo y además es susceptible de crear dependencia, ya sea psicológica, física o ambas”*. Mientras que, como sustancias psicotrópicas, se establece en el mismo Boletín, que *“éstas son sustancias que al ser tomadas pueden modificar la conciencia, el estado de ánimo o los procesos de pensamiento de un individuo... Los avances en la neurociencia nos han permitido conocer mucho mejor los procesos físicos mediante los que actúan estas sustancias”* (INFOMED, 2017).

Como podemos apreciar, el concepto de drogas desde el punto de vista científico es determinado como el principio activo. En este tenor y

complementando la idea con lo dicho por el Dr. Ernesto Eduardo González (2021), *“Los fármacos son productos químicos empleados en el tratamiento o prevención de enfermedades. La farmacología es la ciencia que estudia la acción y distribución de los fármacos en el cuerpo humano. Los fármacos pueden elaborarse a partir de plantas, minerales, animales o mediante síntesis”*. Consideraciones bajo las que podemos apreciar *grosso modo* que, derivado de la Carta De Las Naciones Unidas (ONU, 1945), los gobiernos de los Estados miembros establecieron una responsabilidad frente a la procuración sanitaria de sus gobernados. Por lo que, para contribuir con este propósito los Estados reunidos establecieron que la Organización Mundial de la Salud fuese la agencia especializada en la materia.

Ahora bien, bajo los argumentos del significado de estas mismas conceptualizaciones, también se encuentran muy bien ubicadas **todas las drogas**, tanto legales (alcohol, tabaco, fármacos hipnosedantes, etc.) y aquellas que son consideradas como ilegales por las convenciones y tratados sobre sustancias psicotrópicas, que incluyen en sus listas, entre otras muchas, al cannabis, la cocaína, las anfetaminas y la heroína. Primera observación necesaria para discutir más adelante, pues es éste el eje rector del proceso de legalización de las drogas en el mundo.

Otro punto que hay que destacar, es que la Organización Mundial de la Salud a través del Observatorio de Drogas de Colombia (2018), ha generado una nueva clasificación para todas aquellas sustancias que, cuando los instrumentos internacionales se fijaron, no existían o estaban en proceso de aceptación social. Esta clasificación es la NPS por sus siglas en inglés (New Psychoactive Substances) y NSP en español (Nuevas Sustancias Psicoactivas), misma que nos lleva a inferir que, bajo ésta clasificación, se concentran todas aquellas sustancias que no están incluidas en la Convención de 1961 ni en la de 1971, por lo que su producción y consumo no están regulados jurídicamente y por tanto **no son**

ilegales. Idea que es igual a la de argumentar que dichas sustancias son **a-legales**, es decir, **ni legales ni ilegales.**

Pero en este esquema, la legalidad o ilegalidad de las sustancias no se observa como un mecanismo implementado directamente proporcional al daño que éstas puedan tener sobre el cuerpo humano, por tanto, su carácter legal o ilegal no está vinculado directamente con su posible peligrosidad o afectación sanitaria. Entonces ¿Cómo es que se clasifican las drogas en los instrumentos internacionales de 1961 y 1971? ¿Cuáles son realmente los parámetros que utilizaron las convenciones para efectos de las políticas públicas y gubernamentales que hoy en día se operan internacional y localmente?

En este sentido, si existen nuevas drogas que dañan a la salud y los instrumentos internacionales no han fijado una ruta de prohibición clara y operable eficientemente para ellas, entonces, se pone sobre la mesa el argumento de que la prohibición *per se*, no es el camino de protección social que se expresa en el discurso público, sino que, ésta prohibición podríamos suponerla dentro de un juego económico que opera desde el sistema capitalista, quien busca maximizar las ganancias que se obtienen del mercado de las drogas. Es decir, es posible que los discursos moralistas que expresan las oligarquías internacionales hayan preferido ponderar la prohibición, contribuyendo a un sistema de doble moral: que por un lado impone la prohibición discursiva y por otro fomenta la liberalización mercantil.

Así en esta reflexión, partimos de suponer que, como no existe una real comprobación de que las drogas prohibidas causan mayor daño que aquellas permitidas, por ejemplo la marihuana frente al tabaco, encontramos un discurso que termina beneficiando a las industrias transnacionales legales e ilegales a través de mecanismos de condicionamiento clásico que promueven el deseo de adquisición sobre la norma que prohíbe el consumo. Siendo atractivo para ciertos grupos de la población, específicamente los jóvenes, el consumo de éste tipo de

sustancias psicotrópicas prohibidas. Introduciéndose aquí un rol cultural del trasiego ilegal de sustancias psicoactivas, que explota dos aristas de las que se compone a sí mismo: la objetividad y la subjetividad.

En términos de objetividad, observamos que desde las industrias culturales se expresan artículos de consumo, música e iconografía variada; mientras que por la parte subjetiva se expresan los rasgos de violencia, trasgresión y desviación social. En este sentido, podría ahondarse en este tema con la bibliografía de los Estudios Culturales y la Teoría Cultural con expositores como García Canclini, Martín Barbero, Amartya Sen, Tolibá Paul, Bonfil Batalla, entre otros.

Por lo anteriormente expuesto, es importante entender el significado de las palabras, para comprender cómo son empleadas en el discurso y visualizar estratégicamente hacia dónde se dirigen las políticas internacionales. Así, a continuación abordaremos su tipología.

1.2.1.1.1 TIPOLOGÍA DE LAS DROGAS

Existen algunas clasificaciones para identificar a las drogas, a partir de las cuales, se suele abordar con mayor especialización el estudio del fenómeno que implica el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas. Por lo que para este estudio, se identificarán las siguientes:

1. Drogas legales. Entendidas como aquellas que su uso, acceso y producción no están sancionados bajo ninguna ley. Y se encuentran reguladas por las Convenciones de Drogas de 1961 y 1971 “*las drogas legales incluyen el alcohol, tabaco, fármacos de prescripción médica y ciertos disolventes de uso doméstico o industria*” (NAVIA-BUENO, *Et. All.*, 2011).

2. Drogas Ilegales. *“Es un término usado para describir las drogas que están bajo control internacional tengan o no usos médicos lícitos, pero que son producidas, traficadas y/o consumidas fuera de la ley o de manera ilícita”* (ONU, 1997). El organismo dependiente de la ONU para el control de las drogas denominado Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2013), distingue cuatro listas con distintos grados de restricción. En realidad, esta clasificación no responde a criterios médicos, farmacológicos o toxicológicos sino a cuestiones de índole política y moral. Consideración que nuevamente ponemos sobre la mesa para pensar sobre la trascendencia y consecuencias de las políticas de prohibición frente a las de legalización del uso médico o lúdico de las drogas.

3. Drogas Duras. Referenciadas como *“aquellas que producen graves riesgos para la salud”* (ESCOHOTADO, 1995).

4. Drogas Blandas. *“En esta clasificación encontramos a aquellas supuestamente menos peligrosas. Como por ejemplo el alcohol, el tabaco y la cannabis.”* (ESCOHOTADO, 1995).

5. Drogas Naturales. Entendidas como todas aquellas que *“aparecen de forma espontánea en la naturaleza, en general dentro de esta clasificación encontramos a los hongos o vegetales”* (CAUDEVILLA, 2018).

6. Drogas Sintéticas. Son *“aquellas que requieren de procesos físicos o químicos para su preparación”* (CAUDEVILLA, 2018).

7. Drogas Estimulantes. Entendidas como aquellas que *“activan el Sistema Nervioso Central o SNC, por sus siglas. Por ejemplo, la cocaína, las anfetaminas o la cafeína”* (ESCOHOTADO, 1995).

8. Drogas Depresoras: Son aquellas “*drogas que disminuyen el grado de actividad del sistema nervioso central, por ejemplo el alcohol, los barbitúricos, las benzodiazepinas, el GHB, entre otros*” (ESCOHOTADO, 1995).

9. Drogas Psicodélicas. Son aquellas “*que producen alteraciones perceptivas, por ejemplo el LSD, la psilosibina y la ketamina*” (ESCOHOTADO, 1995).

1.2.1.2 NARCOTRÁFICO

Para iniciar este apartado, es preciso referirnos a lo dicho por Astorga (2005), quien refiere que el término ha sido: “*Empleado desde 1956, cuando la palabra narcotraficante aparece. Se utiliza con mayor frecuencia desde 1961, cuando se arraiga el concepto al boom de las convenciones de drogas, sintetizándose esta idea. Llamándose narcotráfico, a aquello vinculado internacionalmente en torno a la regulación de cierto tipo de drogas*”.

En este sentido, la mayoría de las veces, se vincula el término con el cultivo, producción, trasiego y venta de todo tipo de sustancias psicotrópicas prohibidas por referidas convenciones y no sólo aquellas que, bajo la etimología de la palabra, podían entenderse.

Derivado de ello, consideramos que este concepto conlleva cierta complejidad, pues es una idea mal planteada. Por lo que para entenderla, necesitamos profundizar en su etimología, así, sabemos que el término proviene de la combinación de dos palabras, “*narcótico = narkoun, que significa adormecer y/o sedar; y de tráfico=traffico, que significa circulación, comercio que se hace de un lado a otro. Por lo que, será retomado en el sentido de comercio clandestino, vergonzoso e ilícito*” (DEL OLMO, 1992). Así tenemos que, en estricto sentido:

- a) No todas las drogas indexadas y prohibidas por las convenciones internacionales, producen el efecto sedante o adormecedor. Como la cocaína y algunas drogas de diseño, que son estimulantes de la actividad mental.

- b) Las NSP (Nuevas Sustancias Psicoactivas) – que anteriormente habíamos señalado –, siendo drogas de diseño y teniendo diversos efectos en el Sistema Nervioso Central, quedan doblemente relegadas de este concepto, ya que por una parte, son **a-legales**, es decir que su cadena de producción, trasiego, distribución y venta no puede ser sancionada, ya que no están contempladas dentro de los mecanismos legales de prohibición y por otra parte, sus efectos no son depresores, por lo que no son narcóticos.

- c) Finalmente la idea de tráfico, solo establece el proceso de movilización de las mercancías y su compra-venta a gran escala (no incluye el narcomenudeo), siendo pues una idea que abarca sólo un eslabón que deja de lado la producción, una parte de la distribución y el consumo.

Bajo el mismo orden de ideas, el significado que se le otorga al concepto de narcotráfico, también abarca las actividades asociadas, como son el ocultamiento de producto o las acciones criminales, el hostigamiento de personal institucional y de civiles, la confrontación entre integrantes de las organizaciones delictivas o sus células y entre éstos y otras organizaciones, la cooptación de servidores públicos, la corrupción, el lavado de dinero y los enganchamientos para la participación, etc. Siendo pues un concepto rebasado por la diversidad de significantes que contiene.

Así, como al principio lo comentamos, las palabras tienen muchos más significados de los que uno pensaría, por lo que la comunicación puede volverse complicada si no definimos qué entendemos por cada concepto central.

En este tenor, habría que tener cuidado de que los conceptos no se estiren tanto que quepa cualquier cosa, ni se estrechen tanto que no expliquen nada, por lo que en este caso, intentaremos utilizar mayoritariamente la idea de **trasiego ilegal de sustancias psicoactivas** en sustitución de la palabra narcotráfico, esto, para establecer una idea razonablemente más clara de lo que queremos expresar cuando hablamos de éste fenómeno.

1.2.1.3 LEGALIZACIÓN

Lo primero que pensamos al expresar este término, es que éste supone la permisibilidad de realizar un acto considerado y estipulado por la norma vigente de un país, como fuera de la ley o prohibido.

Se refiere a un proceso que ayuda a transitar una conducta de la irregularidad a la regularidad.

En este sentido, es de subrayar que la conducta es prohibida y constituye un delito o infracción administrativa, por lo que acarrea una pena o una multa. Y tras la legalización, las personas podrán realizar dicha conducta sin apremio o castigo, es decir, lo podrán realizar libremente.

Por lo que, para la legalización, se requiere de un primer paso, el cual implica la despenalización o la eliminación de la pena que acompaña en origen a la acción de flagrancia del individuo, es decir, que el individuo pueda realizarla sin castigo.

Para tal efecto Vanessa Couto Ruiz (2014), señala que: *“Legalizar es dar el estado legal a algo, haciendo referencia al proceso de eliminación de las prohibiciones legales”*.

En el marco de la presente tesis, la legalización de las drogas será un concepto que entenderemos libre de la limitación que implica la definición del tipo de legalización, es decir, no dependerá de si el término es asociado con la liberalización, la despenalización y/o la regulación. Por lo que, el concepto puede ejecutarse de formas cuasi similares, dependiendo de los efectos sociales que implique, pero siempre en el mismo sentido de permisibilidad o no fuera de las leyes.

1.2.1.3.1 TIPOLOGÍA DE LA LEGALIZACIÓN

A continuación se presentarán una serie de conceptos propuestos como parte del entendimiento del ciclo de la legalización, pues se consideran nodales dentro de la transición del proceso, naciendo con el origen de la concepción de prohibición y feneciendo con la conceptualización de la legalización total. A saber:

- I. **Prohibición:** En este estadio no se permite realizar ni producción, ni trasiego, ni distribución, ni venta, ni consumo y la realización de cualesquiera de estas acciones es penalizada de diversas formas.
- II. **Despenalización:** En este estadio no se permite la producción, trasiego, distribución o venta, sin embargo no se castiga la producción para consumo personal o el consumo personal.
- III. **Legalización Parcial:** En este estadio el Estado permite el cultivo o producción personal para fines médicos o recreativos que establece cantidades específicas de cultivo, se criminaliza la distribución no regulada así como la venta cuya intención no es médica. Y se establecen cantidades estándares para la posesión con fines de consumo personal. Además de tratamientos para evitar la dependencia y la enajenación.

IV. Legalización Total: En este estadio el Estado se presenta como el ente regulador de la cadena que implica este proceso, en donde todas sus aristas son completamente permitidas siempre y cuando sean realizadas por el Estado y sus instituciones encargadas para tales fines. Exceptuando el consumo que se presenta como abierto a la ciudadanía en general interesada en realizarlo.

CAPÍTULO II. MARCO HISTÓRICO

El problema de las sustancias psicoactivas es un fenómeno de larga duración como lo diría Braudel¹ (1979). Por lo que para lograr visualizar o suponer sus formas procedimentales mínimas, hay que atender los registros existentes sobre la aplicación de políticas en los Estados Latinoamericanos.

En este sentido, lo que se plantea en este capítulo, básicamente, es la comprensión sobre la dinámica temporal que presenta un reajuste sobre el uso común de las sustancias psicoactivas. Nuestros hallazgos generales exponen una dinámica de prohibición y liberalización del consumo; para luego, observar el retorno de la liberalización a la prohibición. Esto podrá corroborarse con la presentación posterior de dos líneas del tiempo en las que se registran los hechos asociados a este planteamiento.

En contexto general, se ha pasado de una perspectiva cultural-milenaria, médica o recreativa a una perspectiva de criminalización, la cual ha logrado generar un conflicto de visiones.

Por un lado, se plantea la redimensionalidad del uso cultural, médico y/o recreativo; y por otro, se plantea la criminalización del consumo. Dicotomía que ha

¹Nota: Braudel propuso un nuevo método para el estudio del tiempo. Su propuesta es realizar una síntesis de los tres tipos de temporalidades, dando prioridad al análisis de los periodos de larga duración con el fin de percibir la relación entre el ser humano y el ambiente.

servido para implementar, en la región latinoamericana, una justificación que impone y obliga el uso militar y policiaco para el control del trasiego de sustancias psicoactivas, considerado ilegal. En donde los derechos humanos y el debido proceso dentro de estas dinámicas, quedan restringidos.

Por su parte, la razón de Estado y la discrecionalidad (tanto de procesos como del uso de presupuestos), genera una dinámica que impone el uso de la fuerza y la represión.

Bajo este tenor, Escotado (1995) argumenta que: *“Cuando un delito previamente desconocido se eleva a fuente principal de las condenas y crece en vez de contraerse con la represión, cabe sospechar que encubre un proceso de reorganización en la moral vigente...”* como se expondrá a continuación.

2.1 LÍNEA DEL TIEMPO INTERNACIONAL SOBRE DROGAS

Para generar un mejor análisis sobre el fenómeno que ha implicado el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas tanto en Uruguay como en el mundo, es importante rescatar los hechos históricos que han dado cabida al proceso de consolidación de este tema como industria trasnacional.

Para lograrlo, a continuación se presenta una tabla que resume, a modo de línea del tiempo, los eventos relevantes asociados a esta dinámica internacional, acompañada posteriormente de una narrativa historiográfica de dichos eventos. Misma que ha sido retomada, modificada y resumida, de la investigación a nivel posgrado de autoría propia. Presentada aquí por su valor probatorio para la presente investigación. A saber:

Figura1. Línea del Tiempo Internacional

Años	EVENTOS
1607	Se inicia con los primeros cultivos patrióticos de cáñamo en Estados Unidos, debido a su valor industrial A la par, Sir Thomas Dale gobernador de Virginia, bajo instrucciones gubernamentales federales, obliga a plantar un jardín comunal experimental entre cáñamo y lino.
1839 1842	Primera Guerra del Opio
1856 1869	Segunda Guerra del Opio
1906	Se establece la <i>Pure Food and Drug Act</i> , primera de una serie de leyes importantes de protección al consumidor, promulgadas por el gobierno federal de Estados Unidos. Condujeron a la creación de la Administración de Alimentos y Drogas. Se relaciona con la Farmacopea o el Formulario Nacional.
1907	Se registra el Acuerdo de Diez Años: En éste Gran Bretaña, China e India acuerdan un marco tripartito para acabar las exportaciones de opio de la India en diez años.
1909	Se organiza la Conferencia sobre fiscalización de drogas de Shanghái. Comienza el periodo de fiscalización internacional, bajo el liderazgo de Estados Unidos.
1912	Es realizada la primer Convención Internacional del Opio, en la Haya. Con ésta, se da inicio al Sistema Internacional para el Control de Drogas.
1914	Se constituye la <i>Harrison Act</i> . Que fue la primera legislación federal en contra de las drogas.
1914 1918	PRIMERA GUERRA MUNDIAL
1925	Se celebra la segunda Convención Internacional del Opio, en Ginebra. En la cual se declara a la cannabis como un narcótico y se recomienda un estricto control; integrándose de fiscalización.
1925	Se formula el Acta de Drogas Peligrosas
1928	En este año, el Acta de Drogas Peligrosas de 1925 se convierte en Ley. Por lo que el cannabis se establece como producto ilegal en Gran Bretaña.
1931	Se crea el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes.
1937	Se establece la marihuana <i>Tax Act</i> en EE. UU., que criminaliza las drogas como el cannabis o marihuana, estableciendo un control gubernamental sobre su traslado y venta.
1939 1945	SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

1945	Durante el macartismo, se promulgaron las leyes “antinarcóticos” más duras que hayan existido. Estas incluían la pena de muerte. Su justificación se realiza en paralelismo a la conspiración comunista y se asoció con la “conspiración latina”
1961	Se establece la Convención Única sobre Estupefacientes. (En 2008, contó con la adhesión de 183 países, es decir, el 95% de los 192 Estados miembro de la ONU).
1967	Se crea en el gobierno de Nixon, el <i>National Institute on Drug Abuse</i> (NIDA)
1968	Se establece la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes que fusiona la Oficina Federal de Narcóticos. Esta fusión crea la apertura de la Oficina de Narcóticos y Drogas Peligrosas o BNDD por sus siglas en inglés
1969	Año en el que el presidente Richard Nixon ordena la Operación Intercepción, medida que implica una minuciosa revisión de automóviles por posibles contrabandos de droga.
1970	Richard Nixon, declara la “guerra contra las drogas”, favoreciendo el enfoque bélico para tratar el tema de las drogas internacionalmente.
1975	Se implanta oficialmente el Plan Cóndor para América Latina en general y para México es aplicado con particularidades hasta 1977
1977	Es aplicado el Plan Cóndor en México, asociado a la producción, trasiego y venta de marihuana y adormidera.
1979	En Colombia, Ernesto Samper presidente de la ANIF (Asociación Nacional de Instituciones Financieras), propuso la legalización de la marihuana como una forma de control sobre el mercado ilícito de sustancias psicoactivas, otros personajes se suman a su propuesta pero NO es aplicada.
1984	Comienza la “Guerra contra el Narcotráfico” en Colombia a partir del asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, quien fue muerto por órdenes de Pablo Escobar, quien para entonces figuraba ya como líder del Cártel de Medellín.
1986	Se crea la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).
1986	Se establece la <i>Drugs Act</i> , que da origen al mecanismo de certificación unilateral por parte de Estados Unidos para evaluar sus esfuerzos antinarcóticos.
1987	Se publica la declaración de la ONU que conforma el Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas.
1989	E.E. U.U. decide anunciar la Iniciativa Andina Antidrogas, incrementando la ayuda militar a Colombia, Perú y Bolivia.
1989	Se crea el Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales o GAFI a cargo del G – 7.
1990	Entra en vigor el Sistema de Fiscalización de Drogas, parte del Grupo de Acción Financiera, el cual analiza el blanqueo de capitales desde la OCDE.

1997	El Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, junto con el Centro para la prevención Internacional del Crimen, constituye la Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Crimen (ODCCP).
1998	Se realiza la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual compromete a los Estados a realizar significativas reducciones sobre el consumo y oferta de drogas.
1999	Se crea el acuerdo bilateral denominado Plan Colombia, también conocido como Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado, respaldado en la Iniciativa Andina contra las Drogas.
2000	Se crea el Observatorio Interamericano sobre Drogas, adscrito a CICAD, el cual funge como área de investigación científica sobre el problema de las drogas a nivel hemisférico.
2003	Se celebra el acuerdo entre la ONU y el gobierno mexicano para el establecimiento de la Oficina Regional México – Centroamérica, con el fin de coordinar y supervisar las actividades en esta región. Reconociendo su personalidad jurídica y sus inmunidades.
2004	La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas de Perú (DEVIDA), señala públicamente que traficantes de Brasil, Colombia y México, operan en Perú con apoyo de Sendero Luminoso.
2004	Se crea el 15 de marzo, con personalidad jurídica propia y atribuciones legales a través del boletín STSGB/2004/6 expedido por la Secretaría General de la ONU, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC).
2004	Colombia es como líder mundial en producción de cocaína con el 70% de la distribución mundial y 90% del procesamiento, según informes del Departamento de Estado de Estados Unidos.
2006	El presidente mexicano Felipe Calderón Hinojosa declara oficialmente la “guerra contra el narcotráfico”.
2007	El cultivo de la hoja de coca aumenta en Colombia, Bolivia y el Perú alcanzando 992 toneladas métricas a nivel mundial.
2008	Se crea la Iniciativa de Seguridad Regional, entre E.E. U.U., México y Centroamérica denominado Plan Mérida, posteriormente conocido como Plan México o Iniciativa Mérida.
2009	El Secretario General de las Naciones Unidas <i>Ban Ki-Moon</i> sostiene que la criminalización del consumo de drogas inyectables está impidiendo la lucha contra el VIH/SIDA.
2010	Es aprobada la Estrategia Hemisférica sobre Drogas, suscrita por CICAD.
2011	Se crea el Plan Centroamericano contra las Drogas (PCCD), que surge como consecuencia de la Iniciativa Mérida o Plan Mérida, debido a la necesidad de dividir el proceso de intervención en la región
2012	Se firma el acuerdo internacional entre México y las Naciones Unidas para generar una nueva forma de asociación y otorgar a la Oficina de la UNODC en México, funciones y atribuciones de enlace y partenariado, con lo cual desarrolla operaciones y funciones de planificación estratégica y promoción de alianzas de cooperación Sur – Sur, fomentando el intercambio de información y conocimiento.
2012	Uruguay presenta una propuesta de Ley para la regulación de la marihuana a través de la legalización del comercio y su control por el Estado.

2013	En Uruguay se proclama la Ley de regulación de la marihuana, contempla la producción, comercialización, tenencia y consumo de la planta, así como las utilidades para fines industriales
2017	Se encuentra en marcha un plan de tolerancia cero, propuesto por Donald Trump, para la intervención militar en México y América Latina en general, para la regulación y en su caso disminución de los flujos migratorios, tráfico ilegal de sustancias psicoactivas y venta de armas.

*Cuadro de elaboración propia, basado en textos de Carvajal, Escobedo, Robinson, Astorga, Musto, Jelsma, Schultes y Hoffman, McAllister, Transnational Institute, ONU, Woodrow Wilson Center, Informe sobre estrategia internacional Antidroga 2004, Informe Mundial sobre Drogas 2008 e INFOMEX.

Como podemos observar en el cuadro anterior, es claro cómo el esquema del trasiego ilegal de sustancias psicoactivas no responde particularmente a un momento o coyuntura particular, sino que se presenta como producto de un proceso histórico cuya dinámica está definida. Por lo que es importante reconocer en este estudio, que las acciones internacionales, incluidas las uruguayas, no son procesos aislados, invenciones al aire o políticas sin un fundamento sino que forman parte de una dinámica de mayor complejidad.

En este sentido destaca que el dato más antiguo identificado sobre el proceso de tráfico de sustancias psicoactivas en el mundo, se registra en 1607, cuando se inicia con los primeros cultivos patrióticos de cáñamo en Estados Unidos, debido a su valor industrial sobre los productos derivados, que se caracterizan por su fuerza y durabilidad (Carvajal, 2015).

La descripción de estos eventos históricos forma parte del comienzo de una línea del tiempo internacional, de la cual se rastrean otros eventos de interés, que culminan con las Guerras del Opio. Siendo eventos a partir de los cuales es más claro el interés general de los países por la regulación internacional de drogas.

Posteriormente, se registra en los Anales de la Historia la *Pure Food and Drug Act*, que es la primera de una serie de leyes importantes de protección al consumidor promulgadas por el gobierno de Estados Unidos y que condujeron a la creación de la Administración de Alimentos y Drogas, base del prohibicionismo estadounidense; como el proceso más radical de intervención en la región

latinoamericana con la implementación de la “*Guerra contra el Narcotráfico*” impuesta por Richard Nixon y replicada en Colombia a partir del asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, quien fue muerto por órdenes de Pablo Escobar líder del Cártel de Medellín; y en México, hacia 2006, por decisión del presidente en turno Felipe Calderón Hinojosa (Carvajal, 2015).

Estos eventos clave, fueron fortalecidos con la implementación de la Iniciativa Andina Antidrogas, que incrementa la ayuda militar estadounidense hacia Colombia, Perú y Bolivia, la creación del Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales (GAFI) a cargo del G – 7 (en 1989) y la entrada en vigor del Sistema de Fiscalización de Drogas para la persecución criminal y el combate a las operaciones financieras relativas al delito por parte del Plan de Acción Financiera, sobre el blanqueo de capitales de la OCDE. También se localiza para 1997 el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, junto con el Centro para la prevención Internacional del Crimen (Carvajal, 2015).

De igual forma, en el año 2000, se crea el Observatorio Interamericano sobre Drogas adscrito a CICAD, el cual funge como el área estadística, informática y de investigación científica sobre el problema de las drogas a nivel hemisférico. Mientras que en 2003, se celebra el acuerdo entre la ONU y el gobierno mexicano para el establecimiento de la Oficina Regional México – Centroamérica, con el fin de coordinar y supervisar las actividades en esta región. Reconociendo su personalidad jurídica y sus inmunidades (Carvajal, 2015).

Así también en 2004, se crea por la Secretaría General de la ONU, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) por sus siglas en ingles (ONU, 2016).

A pesar de que todos estos instrumentos internacionales surgen para regular, erradicar o controlar los flujos del trasiego ilegal de sustancias

psicoactivas en la región latinoamericana, en 2004 Colombia se posiciona internacionalmente como líder mundial en producción de cocaína con aproximadamente el 70% de la distribución mundial y 90% del procesamiento, según informes del Departamento de Estado de Estados Unidos. Y en 2007, el cultivo de la hoja de coca aumenta en Colombia, Bolivia y Perú alcanzando 992 toneladas métricas a nivel mundial (Woodrow Wilson Center, 2014).

Como contrapeso, en 2008, se crea el tratado internacional o Iniciativa de Seguridad Regional, entre E.E. U.U., México y Centroamérica denominado Plan Mérida, posteriormente conocido como Plan México y/o Iniciativa Mérida, el cual es un acuerdo regional para luchar contra el narcotráfico y el terrorismo. También en 2010, es aprobada la Estrategia Hemisférica sobre Drogas, para hacer frente a las consecuencias del tráfico de drogas que suponen una creciente amenaza a la salud, el desarrollo económico, la cohesión social y el cumplimiento de la ley. Suscrita por el CICAD (Carvajal, 2015).

De igual manera en 2012, se firma el acuerdo internacional entre México y las Naciones Unidas para generar una nueva forma de asociación y otorgar a la Oficina de la UNODC en México, funciones y atribuciones de enlace y partenariado, con lo cual, se desarrolla planeación estratégica y promoción de alianzas de cooperación **Sur – Sur**, fomentando el intercambio de información y conocimiento, mientras tanto en Uruguay, se presenta una propuesta de Ley para la regulación de la marihuana a través de la legalización del comercio y su control por el Estado, la cual se proclama Ley en 2013 (ONU, 2016).

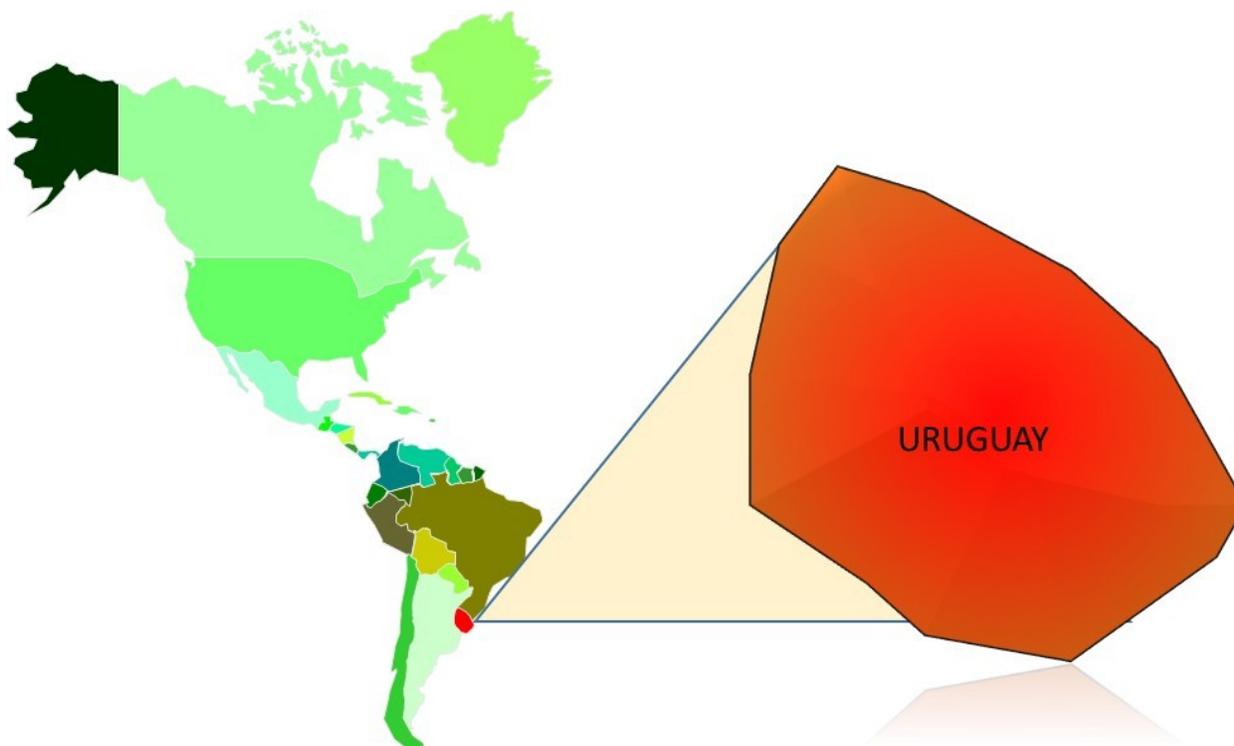
Finalmente, estos eventos nos ayudan a inferir que el proceso de Legalización de la Marihuana en Uruguay tuvo que haber sido consensado al exterior del país. Con lo cual queremos decir que, las interacciones e interdependencias de la región hemisférica cuya hegemonía la lleva Estados Unidos, tuvieron que haber formado parte esencial del proceso de permisibilidad sobre la legalización de la marihuana.

Y es que, si consideramos los instrumentos internacionales vigentes a los cuales Uruguay está adscrito como parte de la región del Sur de América, no habría forma de que la legalización se consumara sin un previo acuerdo que pudiera permitir las discusiones al interior de Uruguay, toda vez que las sanciones económicas, políticas y sociales se habrían manifestado de forma estricta, conforme a los lineamientos legales de estos instrumentos internacionales, mismos que fueron expuestos en la línea de tiempo internacional.

Por lo que resulta valiosa esta aportación, para la presente investigación, pues aporta elementos de probanza sobre la inferencia establecida de un acuerdo previo para la legalización.

2.2 URUGUAY. REFERENTES BÁSICOS

Figura 2. Mapa de geolocalización de Uruguay



*Mapa de Creación Propia

La República Oriental de Uruguay, es un país que se localiza en el Continente Americano en la Zona Sur Este y limita al Norte con Brasil, al Oeste con Argentina y al Este y Sur con el Mar Atlántico. Su clima es templado con lluvias abundantes en otoño y primavera. Siendo enero el mes más cálido y julio el más frío. Sus principales recursos económicos son la agricultura, la forestación y la ganadería (CLIMATEDATA.ORG, 2017).

Figura 3. Mapa de relieves y colindancias de Uruguay



*Imagen recuperada de: <https://www.worldatlas.com/maps/uruguay>

Su bandera y escudo nacional según el World Atlas (2022) son los siguientes:

Figura 4. Bandera y Escudo de Uruguay



*Imagen recuperada de: <https://www.worldatlas.com/maps/uruguay>

Según datos oficiales referidos por el World Atlas (2022) para 2011, contaba con 3, 286 314 habitantes, colocándose en el décimo lugar en el ranking demográfico de América del Sur.

Es miembro de la ONU, Mercosur, Unasur, G77 y la OEA. Su nombre actual fue otorgado en la Reforma constitucional de 1918. (WORLD ATLAS, 2022).

Su participación en producción, trasiego y venta de sustancias como opiáceas, cocaína y marihuana no se había considerado alta, pues como dice Tenenbaum (2017), *“Hay que tener en cuenta que en Uruguay no hay estudios que intenten trazar los patrones del comportamiento cuantitativo del Crimen Organizado. Los trabajos existentes son de carácter jurídico-criminológico, trabajos económicos enfocados al lavado de activos e investigaciones periodísticas sobre algunas operaciones policiales puntuales contra el Crimen Organizado que opera en el territorio, que en total suman 15 documentos a lo sumo”*.

De esta manera, se propone un enfoque novedoso e inexistente para el estudio del Crimen Organizado en el Uruguay. Ya que la pregunta que surge a la luz de estos argumentos es ¿por qué las condiciones son éstas? Lo cual, revisando algunas fuentes y localizando el siguiente mapa, nos lleva a replantear dicha percepción ya que las circunstancias son diferentes como podemos observar.

Figura 5. Grandes rutas del narcotráfico y puntos de blanqueo

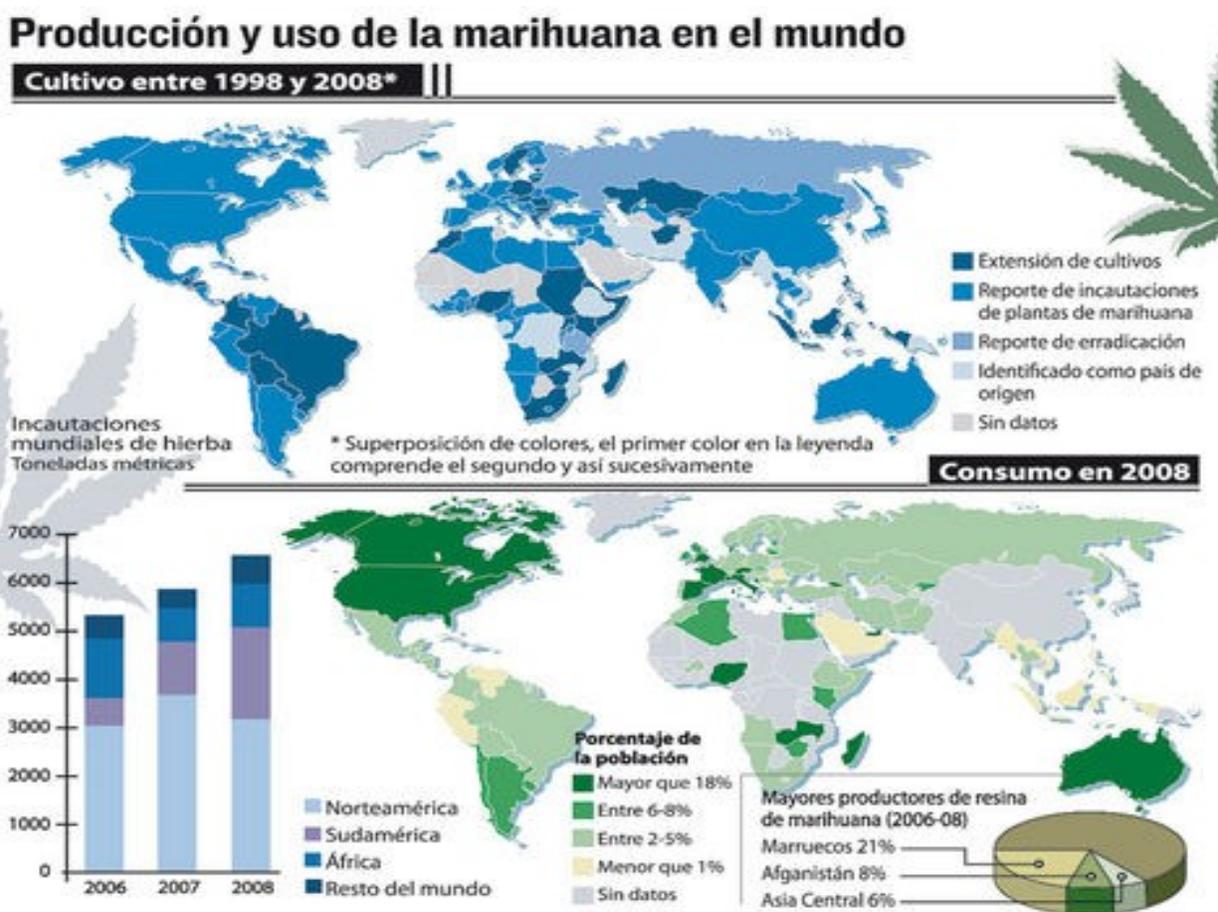


*Mapa recuperado del artículo de Juan Carlos Garzón Vergara (2012), publicado por radical.es, disponible en: <http://www.radical.es/info/3552/el-prohibicionismo-en-materia-de-drogas-principal-enemigo-de-la-democracia-y-libertades-latinoamericanas>

De esta manera, con el mapa anterior, encontramos que Uruguay es un gran punto de blanqueo de dinero y uno de los grandes puertos de salida para el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas rumbo a otros países, ya sea de Europa, África o Asia. Por lo que podemos inferir aquí, que este país sí desempeña un papel importante para la distribución mundial de narcóticos.

Esto lo podemos corroborar con el siguiente mapa de la UNODC (2010), expuesto en el Reporte Anual Cuestionario sobre Drogas 2010, que refiere que en la década de 1998 al 2008, existe una actividad importante registrada en Uruguay respecto a las incautaciones internacionales de marihuana.

Figura 6. Mapa de Producción y uso de la marihuana en el mundo



*Mapa recuperado de UNODC (2010), del Annual Report Questionnaire on Drugs 2010, disponible en: https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf

Con lo anterior podemos comprender, que Uruguay, como casi todos los países latinoamericanos, no está exento de estas actividades delictivas y que dichas actividades no pueden considerarse de poca intensidad o nulas, en el entendido de que son acciones del crimen organizado dedicado al trasiego ilegal de sustancias psicoactivas y por ello, son determinadas de alto riesgo.

Por lo que se infiere, que a partir de las anteriores informaciones, el fenómeno internacional del trasiego ilegal de sustancias psicoactivas ha permeado en casi todas las sociedades a nivel mundial; y en este tenor, América Latina y específicamente Uruguay, han jugado un papel importante en lo que hoy se puede comprender como redes de comercio clandestino internacional.

2.3 LÍNEA DEL TIEMPO URUGUAYA SOBRE DROGAS

Históricamente Uruguay ha sido un país con mucha tradición y pocas veces ha tenido una observación tan puntual respecto del fenómeno internacional de crimen organizado y trasiego ilegal de sustancias psicoactivas, que pareciera estar ajeno al tema. Sin embargo, la realidad es que la producción, trasiego, venta y consumo, no le son extraños, por lo que su participación en este fenómeno, le generó las condiciones necesarias para poner sobre la mesa, un proceso de legalización que lo considera como un actor político principal, capaz de convertirse en un Estado regulador.

Bajo este contexto, Uruguay se convierte en el primer país que abrió la posibilidad de legalización de la marihuana, esto como un proceso alternativo a la tradicional *“lucha contra las drogas internacional”*, que ha tenido una base sólida desde el prohibicionismo estadounidense. Por lo cual, a continuación, se presenta un cuadro a modo de línea del tiempo, que expone los eventos de mayor relevancia nacional en la consolidación de este proceso.

Figura 7. Línea del Tiempo Uruguay sobre el proceso de legalización de la marihuana

AÑOS	EVENTOS
1912	Uruguay participa y acepta los requisitos y reglamentos internacionales de la Convención Internacional del Opio, realizada en la Haya.
1919 1923	El Gobierno de Baltasar Brum intenta frenar fallidamente la venta de opio y cocaína en Uruguay. Casi a la par de la Ley Seca estadounidense.
1932	Uruguay se adscribió al Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas
1933	Se promulga la ley 9 155 de la cual surge el Código Penal Uruguayo del 4 de diciembre, que señala en su artículo 223. Comercio de la Coca, opio y sus derivados: El que fuera de las circunstancias previstas reglamentariamente, ejerce el comercio de sustancias estupefacientes, tuviere en su poder o fuere depositario de las mismas, será castigado con seis meses de prisión a cinco años de penitenciaría.
1933	Durante la Dictadura de Gabriel Terra (a la par de la abolición de la Ley Seca estadounidense), se aprueba la Ley para que el Estado monopolice el comercio, la fabricación y venta de drogas ilegales.
1937	Es votada el 11 de septiembre la ley 9 692 que adecuó las legislaciones locales y federales uruguayas a los compromisos asumidos en la Convención Internacional del Opio de 1912.
1974	Por el decreto de ley 14 294 realizado en este año, se derogó la ley de 1937. Con la cual se regula la comercialización y uso de drogas, estableciendo medidas contra su comercio ilícito. Definiendo que la plantación, tráfico o posesión de cannabis sería penada con cárcel.
1995	Durante el segundo gobierno de Julio Sanguinetti, es declarado como Jefe de la Policía Antidroga a Roberto Rivero, destacado por su papel en la implementación de metodologías de investigación delictiva para la persecución efectiva de grandes cárteles y crimen organizado.
1998	Se promulgó la ley 17 016 que establece cambios al decreto de ley de 1974 y que constituyó hasta el 2013 la legislación vigente respecto al uso de marihuana.
2000	Es instalada una oficina central de la DEA en Uruguay para investigar el trasiego de sustancias prohibidas dentro y fuera del país. Según DEA, el puerto de Montevideo es uno de los puntos más utilizados por el crimen organizado para el trasiego de sustancias prohibidas.
2001	Entra en el mercado con gran fuerza, el consumo de marihuana, como droga de fácil distribución y comercialización.
2004	Se promulga la Ley 17 835, relativa al lavado de dinero proveniente del crimen organizado destinado al terrorismo.
2008	Uruguay se incorpora a la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas
2009	Se promulga la Ley 18 494 que establece el control y la prevención de activos y del financiamiento del terrorismo.

2009	Uruguay se manifiesta en su trabajo dentro de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas, para que exista un enfoque integral entre las políticas de prevención y el tratamiento antidrogas.
2011	Comenzó un debate en el gobierno sobre la producción de marihuana para el consumo personal.
2011	La Comisión Global de Políticas contra la Droga, señala que “es un buen momento para cambiar la política prohibicionista en materia de drogas”.
2011	Uruguay se suma a un grupo de países que impulsan la participación civil en la lucha contra las drogas.
2012	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El gobierno anuncia un proyecto de ley para la legalización del comercio de marihuana, que estaría controlado y regulado por el Estado. Existe un pronunciamiento público de las organizaciones sociales pro-consumo de marihuana donde acotaron la necesaria incorporación a la legislación el autocultivo legal en los proyectos de ley. ➤ El 8 de agosto el Poder Ejecutivo a cargo de José Mujica remite al parlamento un proyecto de ley que establece que el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de producción, importación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de marihuana y sus derivados. ➤ Se lanza la campaña informativa <i>Una Legislación Más Clara y Más Justa</i>
2013	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se lanza la campaña <i>Uruguay por la Regulación Responsable de la Marihuana</i>. ➤ Se organiza la Marcha Mundial de la Marihuana por la Coordinadora Nacional por la Regulación del Cannabis en Uruguay. ➤ La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) hace público su comunicado el cual anuncia que “Uruguay ha violado los tratados internacionales al someter a discusión y aprobación la legalización de la marihuana en su producción, venta y consumo”. Recordando a Uruguay su participación y membresía en la Convención sobre Narcóticos de 1961. Documento firmado por Raymond Yans presidente de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. ➤ El 4 de julio la Comisión de Adicciones de la Cámara de Diputados aprobó por 7 votos entre 13, la legalización en producción, venta y consumo de marihuana. La cual se pretende ofrecer en farmacias. ➤ El 31 de julio la Cámara de Diputados aprueba el proyecto de legalización de la marihuana. ➤ El 10 de diciembre la Cámara de Senadores aprueba la ley 19 172 sobre legalización de la marihuana en el país. ➤ El 24 de diciembre es promulgada por el Poder Ejecutivo la Ley sobre legalización de la marihuana en los términos antes citados. ➤ Frente a la OEA, el jefe de la delegación uruguaya reitera el discurso de apertura a un diálogo político sobre drogas y la reforma urgente y necesaria en el tema de la marihuana.
2014	En mayo, se da a conocer el Reglamento correspondiente a la Ley de Marihuana que permitirá la creación del primer mercado de marihuana totalmente regulado en el mundo. A través de clubes de membresía.

2014	La comisión permanente de Uruguay ante la OEA, presenta el Proyecto de Resolución: “La promoción y protección de los derechos humanos en la búsqueda de nuevos enfoques y soluciones efectivas, al problema mundial de las Drogas en las Américas”, con lo cual busca ampliar el debate.
2015	Con la llegada al gobierno de Tabaré Vázquez, fue promovido Julio Guarteche como director de la Brigada de Drogas y Director Nacional de la Policía uruguaya, el cual ha asumido políticas antidrogas.
2016	Fue inaugurado el Museo del Cannabis de Montevideo, a raíz de la Legalización de la marihuana en aquél país, para informar acerca de la planta.

*Cuadro de elaboración propia basado en los textos de CARVAJAL, Legislativos Uruguayos, Proyectos de Ley Uruguayos, Informes de la Comisión Global de Políticas de Drogas a través de la página IDPC (2021), textos del TRANSNATIONAL INSTITUTE, textos del WWC y WOLA.

Como se puede apreciar, existe una vinculación histórica del proceso nacional uruguayo (sobre sus legislaciones en términos de drogas) y el contexto internacional. Quedando expuesto que el posicionamiento de José Mujica y su gobierno, rompe con la dinámica prohibicionista para dar paso a un ejercicio que intenta establecer alternativas.

Sin embargo, cabe subrayar como ya se mencionó anteriormente, que la legalización uruguaya no fue un evento aislado, sino que surgió de la negociación internacional, es decir, es importante señalar que la participación activa del Estado-Nación como ente regulador, es prioritaria para el control del trasiego de sustancias psicoactivas y para la aceptación de los entes fiscalizadores del consumo público de dichas sustancias.

En éste sentido y en términos generales, el cuadro va narrando cómo desde 1912 Uruguay forma parte de un proceso de interacción e interdependencia internacional, que afecta en la construcción política nacional.

Con lo cual, el marco regulatorio destinado al control de la cadena sobre drogas se ve afectado. Ello significa que como todo sistema político, el uruguayo, recibe *inputs* del exterior, lo que afecta de alguna manera la composición nacional de sus grupos de poder, sus instituciones y las reglas establecidas en lo social y judicial.

Partiendo de esta premisa, eventos como la adscripción de Uruguay al Convenio para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas de 1932 y la promulgación de la Ley 9.155, de la cual surge el Código Penal Uruguayo y que habla en su artículo 223 sobre el Comercio de la Coca, opio y sus derivados al referir que: *“El que fuera de las circunstancias previstas reglamentariamente, ejerce el comercio de sustancias estupefacientes, tuviere en su poder o fuere depositario de las mismas, será castigado con seis meses de prisión a cinco años de penitenciaría”* (Gub.uy, 2022), son ejemplos claros de dichas afectaciones a los marcos regulatorios.

Ya que estas leyes establecen la adhesión internacional al prohibicionismo estadounidense, previo a la propuesta presentada bajo el gobierno de José Mujica y el Frente Amplio. Asimismo forman parte del marco regulatorio antecedente a los instrumentos internacionales que hoy son vigentes en Uruguay, en términos de drogas.

Esta línea del tiempo marcada en el cuadro de análisis, destaca también que para 1933, durante la Dictadura de Gabriel Terra (a la par de la abolición de la Ley Seca estadounidense), en Uruguay se aprueba la Ley para que el Estado monopolice el comercio, la fabricación y venta de drogas ilegales (GARAT, 2013). Esto es de nodal importancia en nuestra investigación, ya que resulta el antecedente directo de la actual legalización de la marihuana.

Y es que, esto implica en el centro de la negociación institucional, que se prevén ya escenarios de discusión en la materia, dando paso a avances de mayor profundidad en la organización colectiva para la transformación nacional en materia de drogas.

Asimismo, como se estableció en el cuadro histórico, para el 11 de septiembre 1937 es votada la Ley 9.692 (Gub.uy, 2022), que adecuó las legislaciones locales y federales uruguayas a los compromisos asumidos en la

Convención Internacional del Opio de 1912. Apegándose nacionalmente a los principios de regulación internacional según se desprende de la revisión legislativa realizada sobre la página oficial del gobierno de Uruguay.

En este sentido, refiere Garat (2013), que para el año 1974, se comenzó a regular la comercialización y uso de drogas por el decreto de Ley 14.294 realizado en ese mismo año. Comenzando a establecer medidas más puntuales contra su comercio ilícito, definiendo con ello, que la plantación, tráfico o posesión de cannabis sería penada con cárcel.

Asimismo, para 1998, se promulgó la Ley 17.016 (Gub.uy, 2022), que establece cambios al decreto de Ley de 1974 y que constituyó hasta el 2013 la legislación vigente respecto al uso de marihuana como puede observarse en la página legislativa oficial. Por lo que vale la pena subrayar, que todos estos marcos legales siempre fueron apegados a los criterios de fiscalización internacional.

Más tarde, ya en el año 2000, es instalada en Uruguay una oficina central de la Administración de Control de Drogas (DEA) por sus siglas en inglés, para investigar el trasiego de sustancias prohibidas dentro y fuera del país. Destacando en sus informes, que el puerto de Montevideo es uno de los puntos más utilizados por el crimen organizado para el trasiego de sustancias prohibidas. Cuestión que coincide con la llegada de la DEA, quien anuncia para el 2003, que el mercado del consumo de marihuana se consolida con gran fuerza, siendo de fácil distribución y comercialización (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2014).

Ahora bien, según la revisión legislativa realizada sobre la página oficial del gobierno de Uruguay, para el 2004 se promulga la Ley 17.835 (Gub.uy, 2022), relativa al lavado de dinero proveniente del crimen organizado destinado al terrorismo, con lo cual para el 2008, Uruguay se incorpora a la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas.

En este periodo histórico nuevamente observamos ese acercamiento marcado a las políticas internacionales y a la regulación estadounidense sobre drogas a nivel internacional.

Para 2009, se promulga la Ley 18.494 (Gub.uy, 2022), que establece el control y la prevención de activos y del financiamiento del terrorismo, fortaleciendo la del año 2004. Sin embargo, comienza a destacar la participación uruguaya en la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas, donde se pronuncia su representación a favor de que exista un enfoque integral entre las políticas de prevención y el tratamiento antidrogas (JIFE, 2009). Otro dato revelador en función de la legalización.

En 2011, se abre el debate en el gobierno sobre la producción de marihuana para el consumo personal. A la par de que la Comisión Global de Políticas contra la Droga (2011), señala públicamente que: *“...los nuevos enfoques centrados en la regulación y la descriminalización han resultado, ... necesitamos formas más humanas y eficaces de reducir el daño causado por las drogas. La única cosa que no podemos permitirnos hacer es seguir pretendiendo que la “guerra a las drogas” está funcionando”*. Por lo que Uruguay se suma al grupo de países que impulsan la participación civil en la lucha contra las drogas para cambiar la política prohibicionista en materia de drogas.

Estos eventos históricos devinieron en que, en 2012, el gobierno de Uruguay anunciara un proyecto de ley para la legalización del comercio de marihuana, mismo que estaría controlado y regulado por el Estado. Formalizando así su posición a través de un pronunciamiento público de las organizaciones sociales pro-consumo de marihuana, que acotaron la necesidad de incorporación a la legislación nacional del autocultivo legal en los proyectos de ley.

Así, para el 8 de agosto de 2012, el Poder Ejecutivo a cargo del presidente José Mujica remite al parlamento un proyecto de ley que establece que el Estado

asumiría el control y la regulación de las actividades de producción, importación, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de marihuana y sus derivados (BBC, 2013).

En consecuencia, se dio una campaña informativa dirigida a la población, denominada: *“Por una legislación más clara y más justa”*. Y, en 2013, se consolidó la campaña mediática denominada *“Por una regulación responsable del cannabis en Uruguay”* (SOTO, 2014), con una serie de eventos que sumaron a la posición nacional del Frente Amplio y al presidente Mujica, organizando la Marcha Mundial de la Marihuana por la Coordinadora Nacional por la Regulación del Cannabis en Uruguay.

Situación que se legitima cuando, en contrasentido, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, gira un comunicado que anuncia que Uruguay ha violado los tratados internacionales al someter a discusión y aprobación la legalización de la marihuana en su producción, venta y consumo (UNODC, 2013). Recordando a Uruguay su participación y membresía en la Convención sobre Narcóticos de 1961, a través de un documento firmado por Raymond Yans presidente de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE por sus siglas).

Con lo cual, todos los pasos que el gobierno uruguayo presenta en conjunto con el Frente Amplio, tienen total legitimidad al interior y al exterior del país, pues fueron escuchados en el proceso todos los posicionamientos, para concluir con la legalización el 4 de julio a través de la aprobación de la Comisión de Adicciones de la Cámara de Diputados con 7 votos de 13, en favor de la legalización en producción, venta y consumo de marihuana.

A manera de conclusión de este capítulo, podemos decir que destacan una serie de pistas sobre el transcurso que Uruguay tuvo que pasar para consolidar su

proceso de legalización nacional sobre la producción, venta y consumo de marihuana. Destacando los siguientes:

- Primero: La existencia de una dinámica internacional de prohibición y liberalización del consumo; que luego oscila de la liberalización a la prohibición, en un círculo virtuoso para el mercado internacional de marihuana.
- Segundo: Las acciones internacionales incluidas las uruguayas no son procesos aislados o invenciones separadas del contexto internacional. Son procesos de larga duración braudeliana que forman parte de una dinámica de mayor complejidad.
- Tercero: Los eventos históricos destacados en las líneas del tiempo nos ayudan a inferir que el proceso de Legalización de la Marihuana en Uruguay, tuvo que haber sido consensado entre los distintos actores de fiscalización de las drogas al exterior del país. Derivado de las posibles acciones de intervención, control, sanción y embargo a las que pudo haber estado expuesto el Estado uruguayo de no haber sido así.
- Cuarto: Uruguay es un gran puerto de salida de Marihuana y otras drogas rumbo a otros países ya sea de Europa, África o Asia. La participación de la DEA en Montevideo desde el 2000, muestra el interés internacional por el control de la región uruguaya en torno al proceso de drogas.
- Quinto: Para 2009, se promulga la Ley 18.494, que establece el control y la prevención de activos y del financiamiento del terrorismo (Gub.uy, 2022). Con ello comienza a destacar la participación uruguaya en la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas, donde se pronuncia su representación a favor de que exista un enfoque integral entre las políticas

de prevención y el tratamiento antidrogas. Es decir, desde 2009 se está operando un cambio en el proceso de prohibición; y

- Sexto: Podemos inferir también aquí, que a partir de las anteriores informaciones, el fenómeno internacional ha permeado casi todas las sociedades a nivel mundial y en este tenor, América Latina y específicamente Uruguay, han jugado y juegan papeles importantes en lo que hoy se puede comprender como redes de comercio clandestino internacional.

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL DEBATE

Hablar sobre legalización de la marihuana es introducirnos a un tema complejo que puede revisarse desde varias aristas. Algunas de ellas son las organizaciones de la sociedad civil; los medios masivos de comunicación y la posición del congreso.

Para ahondar en la conformación del discurso nacional uruguayo, será preciso tomar estas tres aristas y observar cómo fue construyéndose el debate para posteriormente analizar comparativamente, cómo se correlacionan los eventos de estos grupos con las líneas del tiempo anteriormente expuestas; de tal forma que podamos allegarnos a un planteamiento sólido sobre por qué, tanto el Frente Amplio como Pepe Mujica, terminan impulsando la legalización de la marihuana.

3.1 ORGANIZACIONES SOCIALES

En el marco de las organizaciones de la sociedad civil, el proceso uruguayo de legalización de la marihuana, propone en torno a la agenda social una apertura en la actividad sobre derechos que finalmente logran incidir en el congreso con la aprobación de la Ley 19.172 (Gub.uy, 2022), referente a la marihuana y sus derivados, control y regulación del estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución.

Desde la academia, se puede observar este proceso de construcción nacional en Uruguay a partir de la óptica de la teoría de las instituciones y la sociología de la acción colectiva. Ya que a partir de estas escuelas de pensamiento, es más fácil generar premisas e inferencias sobre la construcción de una política pública integral referente al tema de la legalización.

En América Latina, el estudio de las políticas públicas y las instituciones ha insistido en el papel central del poder ejecutivo en la determinación de los asuntos públicos, como lo es la legalización de la marihuana en Uruguay. Consideración particularmente corroborable con el dato presentado en el gobierno de José Mujica que rescata Chasquetti y otros (2014), en el que se afirma que el *“74% de las leyes sustantivas aprobadas durante la 47^a legislatura [periodo gubernamental de José Mujica] tienen origen en el ejecutivo. Porcentaje 10 puntos mayor que en los gobiernos anteriores”*.

Ello significa que la participación del presidente José Mujica, determinó no solo la discusión en el congreso sobre el tema de la legalización de la marihuana en territorio nacional uruguayo, sino que también determinó el impulso de otras políticas de corte integral y alto impacto social.

Por ejemplo, a partir de la revisión del Estado del Arte, se sabe que durante el periodo gubernamental en comento, se propusieron e integraron tres demandas diferentes en una agenda común, transectorializándolas para que se atendieran como una emergencia institucional. Estas tres demandas fueron la legalización de la marihuana, el derecho al aborto y el derecho al matrimonio igualitario (Rivera-Vélez, 2018).

Este panorama nos propone como premisas, que los actores implicados en el proceso se fueron multiplicando y también, que la experticia en el debate público fue aguzándose, dando paso a nuevas soluciones.

Por lo que, derivado de estas premisas, podríamos inferir lógicamente que los movimientos sociales en torno a estos tres eventos (solo por mencionar algunos), han sido clave en el impulso del reconocimiento público a nivel nacional e internacional sobre los derechos sociales en América Latina.

La estrategia utilizada detrás de la agenda de estos derechos de movilización social en Uruguay, tiene una particularidad; y es que, mientras regularmente se ha privilegiado la utilización de la arena judicial para imponer y reivindicar asuntos públicos, las demandas son dirigidas al congreso. Esto significa conectar dos grandes actores al interior de la nación (el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo) para operacionalizar políticas públicas.

De esta manera, se puede ampliar el estudio sobre el proceso de reivindicación de estos derechos a través del impulso de Pepe Mujica y el debate dentro del propio Congreso. Suponiendo que finalmente el Estado Uruguayo, a través de su gobierno en conjunto, tuvo que realizar un trabajo a nivel jurídico y programático para definir límites en la definición de derechos, captando la atención sobre la politización del debate y a la vez para el control sobre la pertinencia de estas políticas.

En contexto, las primeras reivindicaciones en términos de derechos, con respecto a la legalización de la marihuana (movimientos sociales), surgen durante la campaña presidencial de 1999 al interior del partido Colorado (Los liberales) y del Frente Amplio (Vertiente Artiguista), que piden parar la doble moral entre la permisividad del consumo y la prohibición de la producción (Sempol, 2013).

Este discurso será marginal durante el gobierno de Jorge Batlle -2000-2005-, pues el presidente monopoliza la atención sobre el tema con sus declaraciones a favor de la legalización de todas las drogas para resolver el problema del narcotráfico desde un punto de vista liberal. La visión del consumo como un derecho, solo gana fuerza a partir del 2005, cuando grupos de consumidores y auto-cultivadores se organizan oficialmente (Rivera-Vélez, 2018).

Así, el lenguaje de los derechos es constitutivo de los movimientos sociales en general, dentro de los que se encuentra un grupo amplio que reivindica la legalización de la marihuana. En este tenor, la convergencia de las luchas en una

misma agenda, se produce en reacción a una falta de compromiso del presidente Tabaré Vázquez -2005-2010- y del Frente Amplio (partido de gobierno), al no integrar la “*agenda pos materialista*” de ampliación de derechos (Bereni, 2012).

Frente al freno del gobierno, se forman nuevas organizaciones sociales de izquierda, que ponen el posicionamiento político al centro de la reivindicación y privilegian el activismo legislativo. En este proceso de lucha de la sociedad civil uruguaya se demarca una distinta forma de actuar en comparación con el resto de la región, ya que en Uruguay se exige una mayor intervención estatal, a diferencia de otros movimientos sociales, que dejan de lado la participación del Estado por considerarla ineficaz e ineficiente.

Parte importante en la construcción de esta realidad uruguaya, surge de dos grupos sociales específicos: a) Ovejas Negras, centrada en temas de diversidad sexual y de b) Proderechos, que inicia como una organización a favor de la legalización de la marihuana (también conocida como Prolegal) pero que se diversifica muy rápido en grupos de acción político-social, en los que se incluyen las temáticas de la salud sexual y reproductiva, cuestiones de género y diversidad sexual; y cuestiones relativas a las violaciones de derechos humanos bajo la dictadura.

Ambas organizaciones formadas por militantes del partido Frente Amplio, cuya frustración por falta de aterrizaje de estos temas en la agenda partidista, los lleva a formar parte de estos movimientos sociales. A quienes se suman académicos en ciencias sociales, particularmente de la Universidad de la República (UDELAR por sus siglas).

Tal es el caso de Analía Banfi Vique y otros (2010), quien en el texto “*El veto del ejecutivo uruguayo a la despenalización del aborto: deconstruyendo sus fundamentos*”, nos permite adentrarnos en el pensamiento político-social que reflejan referidas organizaciones sociales, pues de la lectura del texto en comento,

se pueden apreciar cuatro puntos que permiten su análisis y que a continuación se exponen:

a) Organización horizontal.- Donde las decisiones se votan en consenso;

b) Acción politizada.- Que considera que la lucha por los derechos no está desvinculada de las otras luchas sociales;

c) Concepción intersectorial de los asuntos.- Que considera que las causas de los problemas son complejas y múltiples; y,

d) Acción transectorial.- Que considera la limitación de derechos como cosa común a diferentes sectores de la sociedad y que la alianza con dichos sectores permite incrementar la capacidad de movilización.

Bajo esta construcción arquetípica, es de destacar, que resulta compleja la coordinación de los grupos a favor de la legalización de la marihuana. Es decir, analizando el significado de los cuatro aportes y contrastándolos con los movimientos sociales más visibles y renombrados en Uruguay, en favor de la legalización, se observa lo siguiente:

1. Los primeros grupos de consumidores que surgen a favor del autocultivo como Planta tu planta, la rama Prolegal de Proderechos y La PlaZita, se organizan en el movimiento por la liberalización de la marihuana. Coalición que pone en evidencia la contradicción existente en la legislación uruguaya sobre la libertad de consumir y la imposibilidad de procurarse la sustancia.
2. El movimiento toma vida propia en una organización y Planta tu planta (que se transformará en 2011 en la Asociación de estudios del cannabis en Uruguay, AECU) y Proderechos, salen del grupo con el objetivo de preservar su identidad propia.

3. La Movida Canábica Florida que representa a los cultivadores del interior del país forman, en el 2012, una Coordinadora por la legalización de la marihuana con el objeto de apoyar la ley de autocultivo. Sin embargo, la fuerte identidad alrededor del consumo desestimula la participación de otros sectores en la coordinadora.
4. Bajo la iniciativa de Proderechos y de Ovejas Negras, es creada la “*regulación responsable*”, que es una coordinación que cuenta con la participación de las organizaciones feministas, de antiguos burócratas, del movimiento estudiantil y de los sindicatos de trabajadores, quienes utilizan un lenguaje de derechos, de ciudadanía y de políticas públicas para favorecer la aprobación de la regulación.
5. La historia de estas coordinadoras permite compartir los repertorios de acción colectiva de los diferentes movimientos. Así, las marchas se volverán múltiples en reivindicaciones y se multiplicarán en número para brindar visibilidad social a sus demandas.
6. Proderechos, traslada esta forma de organización colectiva al sector particularmente identificado por la legalización de la marihuana, que pasa de organizar “*fumatas*” o plantones para fumar marihuana, a organizar un desfile en 2012 y 2013.

Por lo anterior, se considera que en la esfera política, la participación de estos actores en el Frente Amplio, les permite tener incidencia en la definición de la agenda partidaria y en consecuencia, en la agenda legislativa. Ya que, en diciembre del 2007, se introduce la necesidad de avanzar sobre el tema de las drogas “*con una perspectiva de derechos humanos*” (FRENTE AMPLIO, 2007).

También, una noción especial de este congreso, hace referencia al “*fracaso de la guerra contra las drogas*”, poniendo el énfasis en la adhesión a “*un enfoque*

de derechos individuales con un fuerte anclaje en los lazos sociales” (FRENTE AMPLIO, 2008)

En este sentido, vale la pena señalar, que en términos de políticas públicas Wayne Parsons (2007), indica que: *“para introducir un tema en la agenda gubernamental, es preciso que el tema sea identificado como problema social, ahí los movimientos sociales marcan una pauta, al ser a través de éstos, como se considera el problema”*.

Lo cual nos lleva a entender, que los movimientos sociales en Uruguay, tomaron auge durante este periodo de análisis, puesto que su motivación para adherirse a la postura del Frente Amplio, surgía desde una posición que lo calificaba como imposibilitado para aterrizar una ampliación de derechos en el congreso. Lo cual provocaría que la composición de la cámara se reorganizara a su favor en el cambio de legislatura de 2010.

Así, *“el Frente Amplio obtuvo la mayoría absoluta en las dos cámaras del congreso (50/99 en la Cámara de Diputados y 17/31 en la Cámara de Senadores”* (Ministerio de Desarrollo Social, 2014).

Por lo que, con este cambio, la agenda que los movimientos sociales quisieron impulsar sobre la legalización, fue colocada en el congreso, procediendo así a su discusión; y finalmente, adquiriendo fuerza para convertirse en Ley.

3.2 MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Por cuanto hace a los medios masivos de comunicación, destaca que se buscaron artículos específicos que analizan la posición y actuación de los medios de comunicación e información en términos de legalización de la marihuana.

Por tanto, el análisis del contenido noticioso sobre la época a tratar, se ha convertido en una revelación de la expresión, donde ante todo, interesa indagar sobre lo latente, lo no aparente, lo potencial y lo inédito de estas noticias recuperadas.

En este sentido, se revisaron portales de medios de comunicación como “*La Diaria*”, medio de comunicación uruguayo que ha sostenido una coincidencia mayoritariamente declinada hacia el enfoque oficialista del Frente Amplio, pues en sus artículos se lee el apoyo a la política flexibilizadora y liberal sostenida por el gobierno, con relación a la marihuana.

Para determinar esta aseveración, se documentó la recurrencia del periódico por publicar las opiniones de los periodistas como Guillermo Garat, Marcelo Jelen, Julio Calzada y otros, quienes desarrollaron un contenido con postura pública hacia la legalización, llamando poderosamente la atención con su contenido.

A este tenor, sólo basta observar las siguientes capturas, que muestran notas como la del 20 de marzo de 2014, titulada “*Verde con verde*” de Santiago Sánchez, con el encabezado: “*Jefe del Estado Mayor de la Defensa asegura que no hubo consultas ni órdenes por cultivo de cannabis en predios militares*”, en la que se da una postura hacia la legalización, pues como se muestra en la nota, se hace referencia a que en el marco de la aplicación de la ley de Regulación del Mercado del Cannabis, el presidente José Mujica y el ministro de Defensa Nacional, Eleuterio Fernández Huidobro, propusieron plantar cannabis en predios militares, afirmando que esa idea todavía no tiene mucho desarrollo al señalar textualmente que: “*El secretario general de la Junta Nacional de Drogas, Julio Calzada, aclaró que esta alternativa fue “planteada desde un principio” por ambos jefes y que si bien, “siempre estuvo sobre la mesa”, aún no hay una decisión tomada al respecto: “Hay un conjunto de escenarios contruidos y el presidente en su momento tomará las resoluciones”* (SÁNCHEZ, 2014).

Figura 8. Captura de pantalla de la Portada de “La diaria” del 20 de mayo de 2014



*Imagen recuperada de la página la diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/3/verde-con-verde/>

Otro artículo, de la misma página noticiosa, titulado: “*Donde cuida capitán no toca marinero*”, escrito por Guillermo Garat (2014), refiere textualmente que: “*¿Por qué dudar de la eficiencia que las Fuerzas Armadas (FFAA) podrían brindar en la custodia de plantaciones legales de marihuana? Nadie podría cuidarlas mejor que esa amplia cantidad de gente ociosa y de recursos desparramados por todo el país, con poder de miedo. Sería una buena oportunidad para que las FFAA demuestren al imaginario colectivo que no son los verdes tiranosaurios que algunos quieren ver. Podrían enseñar su madurez cumpliendo un mandato democrático, protegiendo el cultivo de empresas y cooperativas, siendo eficientes y transparentes custodios. Además, saldrían en la foto del nuevo Uruguay pletórico de derechos*”. Por lo que se puede observar que este tema, es uno de los más criticados por *La Diaria*, encontrando una postura sobre la idea de que la plantación de marihuana se realice en predios militares y sobre la utilización de la fuerza policial para custodiar los predios cultivados.

Figura 9. Captura de pantalla del artículo “Donde cuida capitán no toca mariner” publicado el 20 de marzo de 2014



*Imagen recuperada de la página la diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2014/3/donde-cuida-capitan-no-toca-mariner/>

Asimismo, la nota “*Entre chorros y canas*” escrita por Marcelo Jelen (2014) como parte de la columna de opinión, refiere que: “*Mientras el gobierno se dedica desde diciembre a congratularse ante la comunidad internacional por la ley que regula el mercado de la marihuana en Uruguay, la Policía y la Justicia de este país actúan como si esa norma no existiera. Por estos días se conocieron acciones que afectan a cultivadores y que desconocen algunos objetivos de la ley, entre ellos declarar el fin de la guerra armada contra las drogas y dejar tranquilos a quienes se abastecen de cannabis, dentro de ciertos límites, produciéndola en sus hogares o de forma colectiva*”. (LA DIARIA, 2014)

Figura 10. Captura de pantalla del artículo “Entre chorros y canas” publicado el 21 de marzo de 2014



*Imagen recuperada de la página la diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/3/entre-chorros-y-canas/>

Además, este artículo también señala que la falta de regularización, deviene de un impedimento para denunciar el robo de plantas de marihuana, lo cual es un problema social en auge.

Otro dato importante de atender recuperado de la misma fuente, es que en marzo del 2014, el debate adquirió una mayor intensidad a partir de que la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) cuestionara lo realizado por el gobierno.

Al respecto, se destaca que el 5 de marzo de 2014 aparece una nota titulada “Para atrás”, escrita por Julio Calzada (2014) como se muestra en la siguiente captura, en la que se habla de la postura de Milton Romani (embajador uruguayo ante la OEA) dando su opinión oficialista sobre el hecho.

Figura 11. Captura de pantalla del artículo “Para atrás” publicado el 5 de marzo de 2014



*Imagen recuperada de la página la diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2014/3/para-atras/>

En esta nota, el embajador cuestionó el informe de la JIFE al puntualizar que no se debe: *“ser juez y parte en un tema que hoy es un gran movimiento mundial basado en un enfoque de derechos humanos”*. Además, señaló, como una contradicción, que la JIFE critique las medidas de *“legalización para afirmar que las drogas de circulación legal no hacen daño”*. Ya que eso no es correcto, pues *“Una verdadera estrategia de salud debería impulsar mercados regulados de todas las sustancias que hacen daño. A no ser que la JIFE piense que el camino es incorporar al tabaco y al alcohol a las convenciones y tratados internacionales, criminalizando toda la cadena de éstos. Como no es eso lo que se propone, sólo puede decirse que es una chicana argumentativa”*, sentenció (CALZADA, 2014).

Del mismo modo, como se aprecia en la siguiente captura, Verónica Alonso (2014), publicó en *La Diaria*, una reproducción parcial de su discurso inaugural de una sede en Curva de Maroñas junto a representantes de Misión Vida, en torno al tema de Tabaré Vázquez, subrayando lo riesgoso que era *“...entregarle el país a un hombre que desde su condición de médico dice que aprueba la ley de*

marihuana y que está a favor de legalizar otras drogas como la cocaína...Este gobierno se adjudicó la ética y la moral y metieron la pata, la mano en la lata y mucho más” (ALONSO, 2014).

Figura 12. Captura de pantalla del artículo “Para atrás” publicado el 13 de febrero de 2014



*Imagen recuperada de la página la diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2014/2/dios-la-ayuda/>

Por lo que, con la implementación de la Ley N°. 19.172, el abordaje de este diario sobre la legalización tiende a ironizar y empatizar con jóvenes lectores desde la identidad discursiva como se ha observado, además de que es de considerar, que existen pocas noticias con enfoque neutro y científicista.

De igual manera, Pou (2014), quién hizo notorio su voto en medios de comunicación. Según el diario “El país”, en su artículo: “*Vamos a derogar muchos artículos de la ley de la marihuana*” que él mismo diputado uruguayo Luis Lacalle Pou publicó, refiere que él votó en el senado a favor de los artículos que hacían referencia al autocultivo de marihuana, manifestándose a favor de autorizar el

cultivo de plantas para el consumo personal aunque no apoyó otros aspectos como se demuestra con la siguiente captura:

Figura 13. Captura de pantalla del artículo “Vamos a derogar muchos artículos de la ley de la marihuana” publicado el 24 de octubre de 2014



*Imagen recuperada de la página el país. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2014/10/24/actualidad/1414164629_336419.html.

Con base en lo anterior, podemos inferir pues, que las noticias influyen en nuestra vida cotidiana suministrándonos modos de interpretar el mundo y el sentido de los acontecimientos. Ello nos lleva a ver como un portal periodístico, mediante su filosofía, puede dar tratamiento ideológico a una noticia como lo fue la regularización y control estatal de la marihuana en Uruguay.

En este sentido, como pude observarse dentro del gran debate nacional e internacional sobre la legalización de la marihuana, es claro que quienes impulsaron el **SI a la legalización**, fueron formadores de un proceso histórico que llegó al escenario internacional a partir de la promoción, como organizaciones

sociales locales e internacionales, para que el Estado transformara la realidad uruguaya.

Del mismo modo se observó con este ejercicio democrático, que la presión hacia las Instituciones Internacionales de regulación, para que adopten una visión distinta a la criminalización (comenzando por el consumo que se planteó), fue una acción libre. Por lo que pudimos apreciar que los medios masivos de comunicación, jugaron papeles nodales en la configuración de los grupos sociales de poder, que fueron induciendo poco a poco las agendas gubernamentales.

Esta situación implica, entre otras cosas, una serie de reformas constitucionales en los diversos países y un cambio en los acuerdos internacionales respecto al prohibicionismo y criminalización de todos los estadios que implica finalmente, el consumo de marihuana (producción, trasiego, distribución, consumo y venta). Sobre todo, lo que prevé la legislación internacional, producto de las Convenciones del Opio de 1925, base de la acción legal nacional e internacional respecto a este asunto social.

En el marco de dichos medios de comunicación, resalta el debate público que implica escenarios de prohibición, despenalización, legalización parcial y legalización “total”. Significados que a continuación analizamos para su mayor comprensión:

- a) En la prohibición no se permite realizar ni producción, ni trasiego, ni distribución, ni venta, ni consumo y la realización de cualesquiera de estas acciones es penalizada de diversas formas.
- b) En la despenalización no se permite la producción, trasiego, distribución o venta, sin embargo no se castiga la producción para consumo personal o el consumo personal.

- c) En la legalización parcial el Estado permite el cultivo o producción personal para fines médicos o recreativos que establece cantidades específicas de cultivo, se criminaliza la distribución no regulada así como la venta cuya intención no es médica. Y se establecen cantidades estándares para la posesión con fines de consumo personal. Además de tratamientos para evitar la dependencia y la enajenación.

- d) En la legalización “total”, el Estado se presenta como el ente regulador de la cadena que implica este proceso, en donde todas sus aristas son completamente permitidas siempre y cuando sean realizadas por el Estado y sus instituciones encargadas a tales fines. Exceptuando el consumo que se presenta como abierto a la ciudadanía en general interesada en realizarlo.

Bajo estas diferencias, las discusiones en medios masivos de comunicación a nivel mundial, señalan que se ha aprobado en varias partes del mundo un consumo médico y una distribución en farmacias especiales, así como un padrón local de consumidores y la creación de una serie de clubes de consumo recreativo, donde se exponen diversidad de semillas y se discute sobre la calidad, la cantidad y el costo del producto. Situación que como vimos en la línea del tiempo internacional, ya se había implementado con la intervención estadounidense en Filipinas bajo el consumo de opio.

Por otro lado, de este proceso destaca también, que **los argumentos a favor** de la legalización de la marihuana incluyen discutir, en paráfrasis de los medios masivos de comunicación, sobre lo siguiente:

1. *Los efectos favorables a las economías locales y la derrama económica internacional, que establece desde la regulación, una transparencia pública y una rendición de cuentas respecto a esta industria (aún hoy ilegal internacionalmente hablando), que pueden generar recursos públicos para*

ser destinados a otras áreas de necesidad y construcción social que fortalecen los tejidos de la sociedad.

- 2. La disminución de corrupción y violencia asociada al fenómeno ilegal, que ha corrompido instituciones nacionales e internacionales, generando incapacidad gubernamental, incredulidad jurídica y judicial desde la ciudadanía, así como temor, desplazamiento forzado, quiebre de otros sectores formales de la economía, afectaciones en la educación y futuro de la infancia y decesos masivos por conflictos directos o por la diversificación de esta industria transnacional.*
- 3. La disminución del costo de producción, distribución, venta y consumo, puede hacer factible desde el comercio y consumo, sin necesidad de exponer la vida o el patrimonio para lograrlo.*
- 4. Los efectos positivos de la disminución o erradicación de lavado de dinero, pueden verse reflejadas en las fuentes legales de ingresos, la disminución de la violencia vinculada a las reglas formales del Estado, la disminución de bandas del crimen organizado y la disminución del tráfico de armas.*

Mientras que **los argumentos en contra**, recuperados bajo la misma lógica de paráfrasis a los medios de comunicación, implican lo siguiente:

- 1. Que el consumo de cualquier sustancia que altera la psique abona a la permisibilidad del consumo de otras sustancias más peligrosas e ilegales.*
- 2. Que la planta contiene más de 400 componentes químicos que pueden tener efectos aún no estudiados o no contemplados para la salud pública.*

3. *Que la legalización, así como la disminución del costo, hará tan accesible el consumo de esta droga que creará una alza insostenible en el consumo de la misma, potencializando los efectos dañinos a la salud mundial.*
4. *Que aunado a los riesgos tóxicos y sanitarios, habrá riesgos en la salud mental aumentando la comisión de delitos, siendo parte también de un aumento en las cifras de posibles accidentes carreteros como sucede con el alcohol.*
5. *Que la legalización de la marihuana no implica por sí sola la disminución de ningún índice de violencia, corrupción, cambio cultural o mejora alguna en los sectores económicos, políticos y sociales.*
6. *Que la legalización de una droga no implica que las otras drogas no generen las redes criminales que hoy existen. Por tanto, tendríamos un escenario idéntico, pero con mucho más dependientes, desbordando la capacidad del Estado para su atención sanitaria.*

Por lo que, bajo los argumentos anteriores a favor y en contra de la legalización de la marihuana, es que podemos inferir se han desarrollado todas las políticas antidrogas diversas en el mundo.

3.3 CONGRESO

Iniciar el análisis respecto al proceso ocurrido en el Congreso en Uruguay, debe partir del reconocimiento de la posición que jugó como actor interrelacionado con la sociedad a través de los movimientos sociales antes citados.

Así pues, para lograr legalizar la marihuana fue preciso realizar algunos cambios dentro de ambas cámaras con impacto jurídico. Aún y cuando estos

cambios, que devinieron en reglamentos y leyes nacionales, fuesen en controversia con acuerdos internacionales y tratados regionales en *estricto sensu*.

Por lo que, el Congreso del Estado Uruguayo a través del Frente Amplio (2012), contempló un proyecto de ley que legalizaría el cultivo doméstico de hasta ocho plantas y la posesión de hasta 25 gramos de marihuana. Esto se materializó con su publicación denominada “Estrategia por la vida y la convivencia” que en 15 puntos proponía la legalización regulada y controlada de la marihuana.

Este documento se centró en crear un monopolio estatal sobre la producción y distribución de la marihuana, llegando al Congreso en forma de segundo proyecto de ley, permitiendo discutir el cultivo doméstico, así como la venta comercial y los “clubes de cannabis” que otorgaban el poder a los consumidores para cultivar en colectivos con autorización estatal.

Este proyecto fue aprobado en la Cámara de Representantes y por el Senado, por lo que fue promulgada la Ley del 20 de diciembre de 2013.

A la par de estos eventos, es preciso subrayar en correlación con las líneas del tiempo anteriormente expuestas, que según las declaraciones realizadas por la Comisión Global de Políticas contra la Droga (2011), en junio de 2011 se señaló que: *“es buen momento para cambiar la política prohibicionista en materia de drogas”*.

Esto debe ser considerado como una tendencia que proyecta la oportuna situación mundial para la legalización y regulación del consumo de la marihuana. Existiendo hasta la fecha, informes y declaraciones oficiales que apuntan a la pertinencia de un proceso de legalización.

En este tenor, la posición del congreso uruguayo no se divorcia por completo del posicionamiento internacional como en principio podríamos suponer,

es decir, existen nuevas predisposiciones que han adquirido públicamente algunos organismos internacionales que hasta la fecha habrían regulado el prohibicionismo, por lo que dos momentos históricos (el nacional y el internacional), se compaginan para crear un momento oportuno para la legalización.

Esto puede resumirse si comprendemos que el Congreso uruguayo partía de ciertas permisibilidades internacionales como:

1. Que existía adhesión a los Convenios Internacionales sobre el Opio, cuyo esquema prohibitivo para todas las drogas indexadas como tal y en consecuencia para la marihuana, era obligado en esa indexación por su reconocimiento enervante; y,
2. Que las Legislaciones locales fueron regidas hasta el 2013 por la Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974, modificada por la Ley 17.016 de 1998, y por la Ley 19.172 de diciembre de 2013. Cuyo contenido estaba adscrito a las legislaciones internacionales. Es decir, Uruguay era parte de un sistema prohibitivo hacia la legalización y no de un sistema desobligado en el tema (o cuasi despenalizado), por lo que había un estricto control acorde a las políticas prohibitivas.

Es importante mencionar que la Ley 17.016 de 1998 sustituyó varias de las normas del Decreto de Ley 14.294 de 1974 e incluyó cinco nuevos capítulos. Por lo que, desde entonces se han promulgado leyes adicionales, a saber, la Ley 18.046 de 2006, que introdujo algunas reformas en relación con los bienes confiscados y la legislación para el tema de lavado de dinero, la Ley 17.835 de 2004 y la Ley 18.494 de 2009.

Ahora bien, el proceso del congreso primero contempló una iniciativa de Ley que fue puesta a disposición tanto a la Cámara de Diputados, como a la

Cámara de Senadores para que en sus respectivas agendas, discutieran y aprobaran en lo general y en lo particular el proyecto de ley sobre legalización de la marihuana.

Así, el 31 de julio de 2013, con el anteriormente señalado segundo proyecto de Ley, presentado por el Ejecutivo nacional, la Cámara de Representantes aprobó el proyecto para regular la producción, comercialización y consumo. Mientras que el 10 de diciembre de 2013, la mayoría del Senado uruguayo votó a favor de la regulación de la marihuana desde la producción hasta el consumo.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2013, el presidente José Mujica promulgó la Ley 19.172 que regula la marihuana y cuya aplicación entró en vigor a inicios de 2014. Esto colaboró para que se promoviera al mismo tiempo la información, educación y prevención sobre su uso, generando un proyecto nacional complementario.

Las autoridades uruguayas han presentado públicamente una amplia gama de justificaciones para la ley desde su aprobación. En varias ocasiones han sostenido que la ley podría reducir el crimen o disminuir la demanda de drogas más perjudiciales, como la “pasta base”.

Independientemente de ello, se identifica que el texto de la ley expresa sus metas a través de tres objetivos principales:

- a) Reducir la violencia vinculada a las drogas por medio de la eliminación de la marihuana del mercado negro.
- b) Promover la salud pública mediante campañas de educación y prevención.

- c) Eliminar la paradoja legal que permitía la posesión pero bloqueaba el acceso a la marihuana para los consumidores.

A este tenor, resulta revelador un dato referente al tráfico y venta de estupefacientes al interior de Uruguay, el cual indica que en el caso de las mujeres procesadas en las cárceles nacionales por causales vinculadas al consumo, distribución, venta y siembra hasta 2013, que estos delitos representaron un porcentaje más alto para ellas, en comparación con las mismas causas de procesamiento para los hombres (WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA, 2018).

Ya que según indica el artículo *“Reforma de la ley de drogas en el Uruguay: guía básica”* del Transnational Institute (2015), que *“del total de la población carcelaria del país, el 11 por ciento estaba en la cárcel por delitos enmarcados en la ley de estupefacientes, registrándose también un aumento en la participación de las mujeres. En lo que se refiere a tráfico y venta de estupefacientes, el caso de las mujeres representa un 37,3% de las causas de procesamiento, mientras que en los hombres es un 8,3%. Aunque el porcentaje del número de presos (11%) privados de libertad por delitos relacionados con drogas es bajo frente a otros delitos asociados a la violación de la propiedad y la persona, no obstante de este total es alto el porcentaje de personas detenidas en operativos policiales con incautaciones de cantidades mínimas de sustancias. El 44% de los casos judiciales está constituido por personas detenidas con menos de 10 gramos de cannabis”*.

Esto posiciona a la Ley de Legalización de marihuana en Uruguay, como una estrategia que beneficia también el problema carcelario que ha venido presentándose en los últimos tiempos en este país.

Ahora bien, la posición de estas modificaciones a la legislación local, en términos internacionales es clara. La Comisión de Estupefacientes de las

Naciones Unidas –Uruguay- ha sostenido en foros internacionales una posición seria ante la necesidad que ha implicado y que implica el trascender del actual modelo prohibitivo de *“guerra contra las drogas”*, sobre todo en términos del derecho democrático.

Recordemos que Uruguay es miembro de esta Comisión desde 2008 y que bajo este tenor, ha mantenido activo su discurso público como lo fue la resolución 53/2 del apartado C Cuestiones que se señalan a la atención del Consejo Económico y Social perteneciente al Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes del Proyecto de decisión II del Informe sobre su 53º período de sesiones, en el que se reafirma: *“su compromiso inquebrantable de garantizar que todos los aspectos de la reducción de la demanda, la reducción de la oferta y la cooperación internacional se aborden en plena conformidad con los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional y la Declaración Universal de Derechos Humanos”* (COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES, 2010), con lo cual se considera, el país busca se reconozca la necesidad de reducir daños.

Asimismo, Uruguay se manifiesta en la Comisión, para que exista un enfoque integral entre políticas de prevención y tratamiento antidrogas. Proponiendo políticas de no penalización a consumidores.

Posteriormente, en 2011 se suma a un grupo de países que impulsan la participación de la sociedad civil en la lucha contra las drogas. Haciendo público en este año, el respeto irrestricto que deben mantener las políticas fiscalizadoras con los pueblos originarios quienes por costumbre en la zona Andina han utilizado la hoja de coca.

En 2013, el jefe de la delegación uruguaya reiteró en discurso frente a la OEA, el apoyo de su país a la apertura de un diálogo político sobre las drogas, refiriéndose particularmente, al tema de la reforma de la marihuana que emprende

su país. En este sentido, el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, respaldó la iniciativa uruguaya de legalización de la marihuana.

Finalmente, la misión permanente del Uruguay ante la Organización de Estados Americanos, presentó en 2014 el Proyecto de Resolución: La promoción y protección de los derechos humanos en la búsqueda de nuevos enfoques y soluciones efectivas al problema mundial de las drogas en las Américas.²

² Nota: Todos los datos vertidos en este apartado sobre los informes de la Comisión de Estupeficientes de las Naciones Unidas – Uruguay – pueden ser revisados en: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/>, Consultado el 28/10/2021.

CAPITULO IV. DEL ANÁLISIS A LA PROPUESTA

4.1 TEORÍA DE LAS INSTITUCIONES EN EL ESTUDIO DE LA LEGALIZACIÓN DE LA MARIHUANA EN URUGUAY

A lo largo de esta investigación, hemos reflexionado sobre algunas cuestiones que consideramos importantes en el ejercicio de las políticas de seguridad implementadas en la región latinoamericana. Una de las cuales orienta nuestro estudio a la observación del fenómeno desde la teoría de las instituciones (que analiza el institucionalismo y el neoinstitucionalismo).

Asunto que hemos decidido explicar de tal suerte que, la exposición de la teoría de las instituciones pueda ofrecernos más luces sobre nuestro objeto de estudio.

Aunque para algunos autores (críticos del institucionalismo)³ esta corriente de pensamiento es más un tema que una teoría o un método, hemos de señalar que para la presente investigación, los lentes metodológicos le otorgan la calidad de teoría dándole total validez ya que consideramos que la posición crítica al institucionalismo desfavorece la importancia de las instituciones para el conocimiento de cualquier sistema de gobierno.

Bajo esta reflexión, que viene trabajándose con anterioridad a este documento, es que el presente estudio descansa su análisis en la metodología que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales e informales de un sistema de gobierno. Permitiendo al investigador, tener una perspectiva más completa de las características estructurales del sistema político

³ Nota: Como referencia a los críticos del institucionalismo, pueden revisarse los trabajos de Roy Macridis, David Easton, Thomas Dearlove, entre otros.

y de la influencia de la estructura sobre las políticas públicas y la conducta del gobierno.

Esto nos lleva a señalar que, cuando hablamos de teoría de las instituciones, estamos refiriéndonos a un sistema lógico deductivo enfocado a:

1. Explicar los rasgos estructurales de la sociedad observada y su forma de gobierno;
2. Distinguir las relaciones de estabilidad a través del tiempo;
3. Determinar las reglas que afectan realmente el comportamiento individual en sociedad; y
4. Definir cuáles son los valores compartidos.

Cuestiones que pueden estar o no representadas exclusivamente en las organizaciones formales, ya que su metodología mantiene la pretensión de explicar tanto las relaciones estructurales que consolidan una forma de gobierno a través del tiempo, como el modo en que se aplican las reglas y los procedimientos, interactuando a partir de ellos las organizaciones formales e informales.

Así, esta teoría *“hace referencia a estudios que describen y analizan sistemáticamente fenómenos que han ocurrido en el pasado y que explican acontecimientos políticos contemporáneos a partir de otros anteriores”* (BUTLER, 1997).

Por lo que, al utilizar esta teoría como fuente de método de análisis se *“hace hincapié a dos aspectos principalmente: a) el estudio del derecho público y b) al estudio de las organizaciones formales de la administración pública”*

(ECKSTEIN, 1979). Lo que coadyuva “*al entendimiento y apreciación base de la comparación en otras formas de gobierno*” (WILSON, 1899).

Basados en estas ideas y según Rhodes (1997), el estudio de las instituciones se clasifica de la siguiente manera:

1. Constitucionalista;
2. Científico-administrativo; y
3. Nuevo institucionalismo.

Por su parte Douglas North (1993), define a las instituciones como: “*las reglas del juego en una sociedad, más formalmente... las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico*”.

Bajo este esquema, la teoría impulsada con mayor fuerza desde finales del S. XX y lo que corre del XXI, expone a las instituciones como parte central del análisis político, económico y social. Vinculando, como hemos señalado, a la historia como proceso de cambio institucional continuo, a la par de establecer desde el derecho, una observación detallada sobre rutinas del comportamiento o reglas del juego. Ya que éstas reducen o pretenden reducir, la incertidumbre en la interacción de los actores sociales, políticos y económicos que carecen de información sobre el comportamiento de aquellos con los que interactúan.

Es en este sentido, la Ley sobre la legalización de la marihuana en Uruguay es un ejemplo contundente dentro del análisis de las “*reglas del juego*” que condicionan a los individuos a participar o no con la visión del Estado regulador en un nuevo proceso de apertura, frente a otras reglas también formales pero ya caducas sobre la prohibición.

Este proceso político, social, cultural, económico y sobre todo jurídico que implica la *Ley de legalización de la marihuana*, es a todas luces un fenómeno que no debe faltar dentro de los análisis institucionalistas, pues es justo desde la teoría de las instituciones, donde se pueden registrar con mayor eficacia y eficiencia los aportes o los conflictos que puede implicar este fenómeno en las sociedades contemporáneas.

4.1.1 COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL

Derivado de lo anterior, podemos observar que las Instituciones en Uruguay han permitido el proceso de legalización a partir de visualizar su implementación como un esfuerzo por resolver otros problemas dentro del sistema político uruguayo.

Tal es el caso de la crisis carcelaria, la implementación de recursos para la manutención de los detenidos y el uso de recursos humanos para la búsqueda y detención de consumidores desde una visión de criminalización.

Estos ahorros que el Estado ha logrado a través de una reconfiguración institucional, han permitido la atención de otros sectores vulnerables y de responsabilidad estatal, como lo es la educación. Logrando colocarse en el primer lugar continental de alfabetización en todos los niveles educativos.

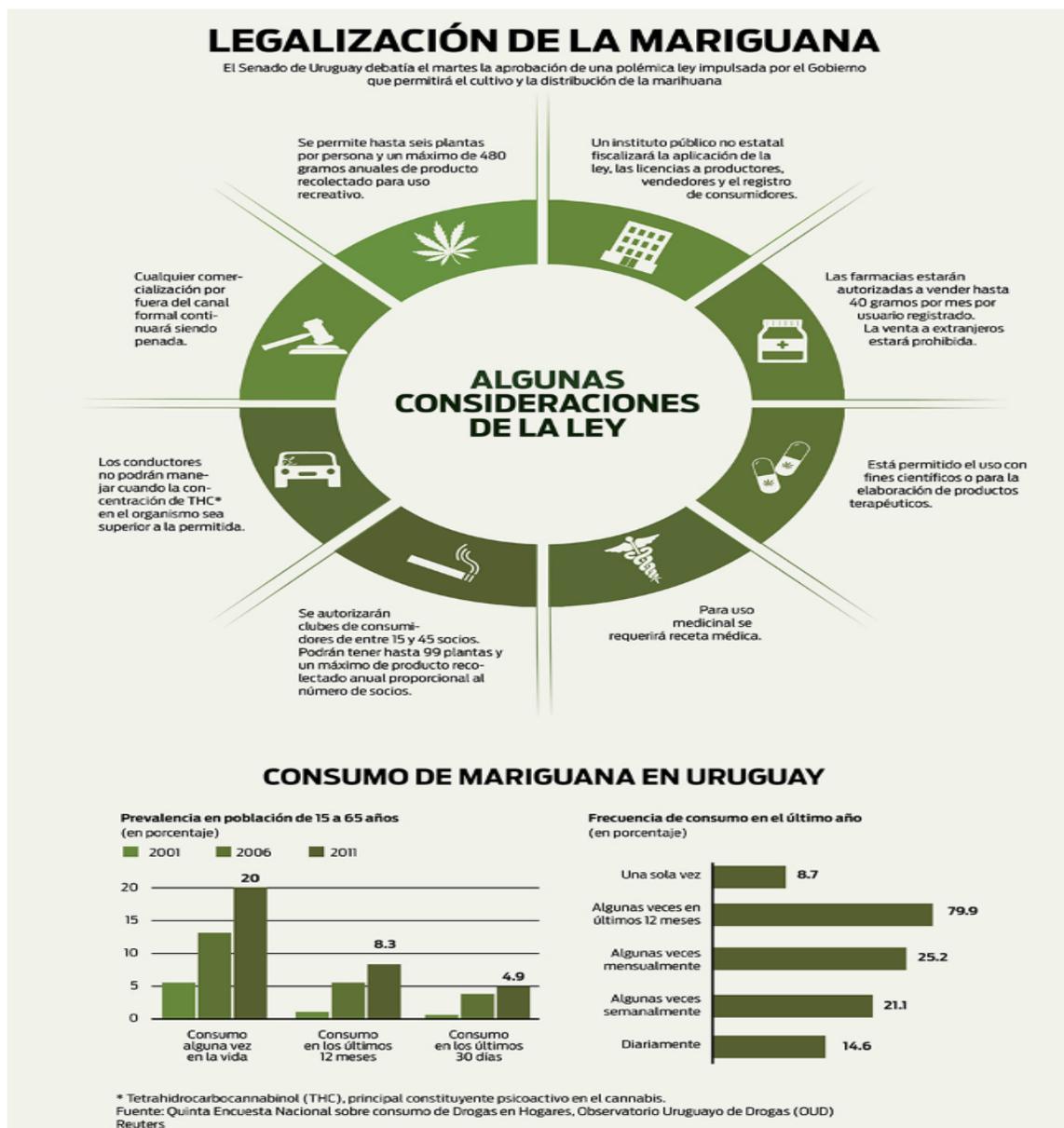
El comportamiento entre los ciudadanos ha sido de cohesión política y respaldo a las determinaciones presidenciales, logrando que el gobierno alcance niveles de legitimidad social elevados y por encima de los estándares estimados. Provocando dinámicas locales de mayor eficiencia y eficacia en otros ámbitos de gobierno, como una tendencia que continua bajo el gobierno de José Mujica.

Así por ejemplo, la responsabilidad ciudadana ante esta política, ha logrado organizar a la población para que de forma voluntaria y autónoma, sean ellos

quienes se registren en los padrones de consumo, orientando los esfuerzos rumbo a un control de mayor calado en términos de esta implementación.

Estas cuestiones son complementadas con la siguiente imagen:

Figura 14. Infografía sobre las consideraciones de la legalización de la marihuana en Uruguay



*Imagen recuperada del Excelsior en línea. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/especial/marihuana-el-dilema-verde/uruguay>

Como podemos observar con la imagen anterior, se exponen en la infografía algunos de los puntos considerados en las discusiones locales uruguayas para la legalización de la marihuana en su territorio nacional como:

- Creación de un instituto público para la fiscalización de la aplicación de la ley.
- Autorización a las farmacias para vender hasta 40 gramos por mes a usuarios registrados.
- Permisibilidad de uso para fines científicos o terapéuticos.
- Permisibilidad para uso medicinal.
- Permisibilidad para la creación de clubes de consumidores.
- Permisibilidad de producción de hasta 6 plantas.
- Prohibición de manejo ante su consumo.
- Prohibición de reventa.

Por lo que ésta imagen, publicada por la Quinta Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en hogares, realizada por el Observatorio Uruguayo de Drogas y recuperada por el periódico Excelsior en línea (2016), revela datos de importancia que fueron considerados para que finalmente, se diera la aprobación e implementación de la legalización, que se presenta complementariamente a las discusiones antes expuestas en los capítulo 2 y 3.

4.1.2 POLÍTICA DE DROGAS

El fundamento que da origen a la observación de la política actual y del cambio propuesto en ella como resultado de esta reforma, nace del resultado obtenido en el comportamiento institucional que hasta ese momento se había realizado, ya que se ha demostrado que existe una política de drogas incapaz de lograr su meta, pues una de las principales conclusiones a las que llega el Informe de la Comisión Global sobre Política de Drogas (2011), fue que *“la guerra global contra las drogas*

ha fracasado, con consecuencias devastadoras para las personas y las sociedades alrededor del mundo”.

Lo anterior, puede observarse con sólo voltear a ver los índices de violencia y homicidios, en donde los conflictos sociales son cada vez más sanguinarios y amorales, como para comprender que el régimen internacional (que se ha basado exclusivamente en un paradigma punitivo de aplicación de la ley) ha sido superado por una realidad, que requiere de un pensamiento y acción en términos de la multidimensionalidad que implica la seguridad humana.

A nivel mundial, la prohibición ha demostrado ser una estrategia muy deficiente para la protección de la salud, la gestión de riesgos y la reducción de daños. Además, ha tenido efectos devastadores sobre la legitimidad y la capacidad institucional, el desarrollo económico, la paz social y la salud pública.

Por lo que la política de drogas vigente no sólo ha sido improductiva, sino que ha resultado equivocada, ya que tras más de medio siglo de este enfoque punitivo, actualmente abunda evidencia que indica que no sólo ha fracasado en el cumplimiento de sus objetivos, sino que generó graves problemas sociales y sanitarios al referir la Comisión Global sobre Política de Drogas (2011), que: *“Los esfuerzos represivos dirigidos a los consumidores impiden las medidas de salud pública para reducir el VIH/SIDA, las muertes por sobredosis, y otras consecuencias perjudiciales del uso de drogas. Los gastos gubernamentales en infructuosas estrategias de reducción de la oferta y en encarcelamiento reemplazan a las inversiones más costo-efectivas y basadas en la evidencia orientadas a la reducción de la demanda y de los daños”.*

Bajo este contexto, esta investigación reconoce que aún llevando a cabo las mejores estrategias de prevención posibles, habría una demanda de drogas, con independencia de si están o no prohibidas o si tienen un precio elevado. Para respaldo de esta inferencia, el análisis económico muestra que *“prohibir cualquier*

mercancía para la que existe una demanda, conduce invariablemente a la creación de un mercado negro” (ZEDILLO y otros, 2019).

Por lo que en este sentido, es que observando la correlación del mercado ilícito del trasiego de sustancias psicoactivas, con el aumento del trasiego de armas desde Estados Unidos, donde se puede ofrecer mayor claridad con los objetivos regionales que con los grupos de poder internacionales del mercado ilícito de drogas. Y es que, según el Center for American (2017), en su Informe *Beyond our Borders* se citan los registros de la Agencia Federal de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, que indican, que durante “2011 a 2016 cuando al menos 106 000 armas fabricadas en Estados Unidos estuvieron vinculadas con actividades delictivas en Latinoamérica”.

Así, la doble moral discursiva que por un lado ataca el consumo de drogas, fortalece la violencia y el arraigo cultural del mundo de las drogas por el otro.

En consecuencia resulta lógico pensar, que si las drogas han sido parte de la cultura humana a lo largo de la historia, la prohibición es un experimento que ha fracasado y que lamentablemente, encontramos como un ejemplo claro de este fracaso en *Nuestra América*. Por ello, podríamos suponer que este doble discurso revela en realidad, la intención real de los grupos hegemónicos por buscar (entre líneas), la desestabilización de la región que persigue la acumulación ilegal para consolidar una maximización de las ganancias de este negocio.

Ya que el mundo de la ilegalidad que establece el trasiego de sustancias psicoactivas está alejado y blindado de las retenciones e impuestos que el Estado y las leyes hacendarias imponen, por lo que la ganancia en este mercado es neta.

Por tanto, a pesar del fracaso, la política de drogas en América Latina se ha mantenido prácticamente inalterada. Hoy, casi en cualquier país de América Latina se persigue penalmente a personas que usan drogas sin antecedentes penales,

mientras que las grandes corporaciones trasnacionales, transcontinentales y trasatlánticas vinculadas a la venta de armas, a la exportación de sustancias químicas y químicos esenciales y a la trata de personas, tienen escasa vigilancia y nula persecución ante violaciones flagrantes a la Ley.

4.2 PROPUESTA

A continuación abordaremos una propuesta que se basa específicamente en la consolidación de la legalización de las drogas en la Región Latinoamericana. Como consecuencia de la firme idea de que el prohibicionismo estadounidense ha generado profundas desestabilizaciones en América Latina.

En este sentido, será importante abordar la política de drogas implementada en la región uruguaya, como programa ejemplo que puede ser desarrollado en cada Estado – Nación sobre sustancias psicoactivas de uso restringido o prohibido por las convenciones de 1961, 1971 y 1988.

En este sentido, es de mencionar que la política de drogas a implementar, debe revisar a profundidad el marco legislativo e institucional de cada país, en donde se trabajan las leyes o reglamentos sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas o precursores químicos esenciales; reglamentaciones importantes con respecto a su fiscalización, así como también, los organismos nacionales competentes facultados por los gobiernos nacionales, para expedir permisos o certificados de exportación e importación de éstas sustancias.

Asimismo, se deben verificar los documentos que fundamenten a organismos competentes para la incautación por tráfico ilícito por mar, los acuerdos bilaterales o multilaterales en materia de drogas; la protección a víctimas y testigos; la penalización sobre el blanqueo de dinero; los regímenes financieros y regulatorios de los bancos y las instituciones financieras no bancarias; la

cooperación nacional e internacional en términos de drogas; así como también, la fabricación lícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Para que, bajo esta estructura, se establezca una estrategia nacional en cada país Latinoamericano, cuya actuación pueda proyectarse en los asuntos sociales, la educación, la seguridad, la justicia, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las políticas sobre trabajo y empleo.

Ello con miras a tratar de resolver el asunto del consumo ilegal de drogas a partir de la prevención, la intervención anticipada, los tratamientos sobre adicciones, la normatividad en temas de calidad y capacitación de personal en materia de enfermedades contagiosas y no contagiosas y en la reducción efectiva de la oferta de drogas.

Ya que se piensa que estas dinámicas son un contexto en el que han influido una serie de condicionantes vinculadas al sistema político y económico internacional, en particular el norteamericano, impidiendo una armonía regional, pues su influencia al parecer, en vez de controlar, ha generado incentivos para la violencia.

Por lo que, nuestra propuesta está enfocada en adquirir un mayor nivel de análisis sobre las causas específicas que tienen las interacciones e interdependencias sociales sobre las drogas, así como los arraigos e identidades culturales en materia de estupefacientes a través de la legalización y con ello, determinar las construcciones arquetípicas sociales que se necesitan construir desde las instituciones procuradoras de justicia, para que la premisa de legalización de la marihuana en comento, sea un objetivo de apertura real como se explicará en el siguiente apartado.

4.2.1 LEGALIZACIÓN

Así pues, concretamente la propuesta de esta tesis radica en que sea valorada la posibilidad de implementar la legalización de la marihuana en diversos Estados Latinoamericanos como Colombia, Perú, Bolivia y México por citar los casos más dramáticos de implementación del prohibicionismo, ya que se considera que esto puede coadyuvar en la transformación social de las implicaciones visibles e invisibles que la violencia ha dejado como consecuencia de esta industria transnacional.

Buscando con lo anterior, la apertura de la conciencia social en torno al papel fundamental que puede tener el Estado en un proceso de legalización de las drogas. A partir de entender que sí la política de drogas pone en primer plano la salud pública, la seguridad de las comunidades, los derechos humanos y el desarrollo, luego entonces los gobiernos deberían ser coherentes y evitar estrategias que fomenten la existencia de mercados negros, donde las organizaciones criminales se reproducen y prosperan.

Por ello, los Estados deben dejar de criminalizar a las personas por el uso o la posesión simple de sustancias ilícitas, para atender en realidad el campo de la adicción, esto como prioridad no sólo de la adicción como enfermedad física, sino también como enfermedad social.

Estas consideraciones se fundamentan en el pleno conocimiento de que por más de un siglo, la prohibición ha sido la política dominante para enfrentar el uso de drogas ilícitas y que esta no ha funcionado. Por lo que la legalización, como política internacional, replantearía los daños sociales de una guerra absurda, que no puede ser ganada a partir de la imposición de la violencia del Estado.

Ya que América Latina merece una política estratégica, de larga duración, con enfoque de seguridad humana, en donde sean pensados con profundidad los

caminos consecuentes. En este sentido, la Legalización es sin duda un camino que habrá de recorrerse tarde o temprano.

Para finalizar, se expone de manera concluyente el siguiente cuadro sobre las distintas crisis humanitarias por las cuales ha atravesado el planeta y podría atravesar a partir de la delimitación de tres tiempos: el pasado, el presente y el futuro, con lo cual hacemos una prospectiva que devela a nuestro entender, los posibles escenarios futuros vinculados con nuestra temática de estudio.

Figura 15. Cuadro sobre crisis humanitarias referentes al trasiego ilegal de sustancias psicoactivas

CRISIS HUMANITARIAS		
PASADO	PRESENTE	FUTURO
Desplazamientos por condiciones climáticas y alimentación.	Desplazamiento forzado por violencia física y psicológica, desde el Estado y los grupos delictivos.	Desplazamientos neutralizados por la descomposición planetaria.
Enfermedades pandémicas por controles raciales.	Enfermedades pandémicas por control de la explosión demográfica.	Enfermedades pandémicas que produzcan extinción humana.
Violencias asociadas a la guerra por el control territorial.	Violencias asociadas a grupos delictivos.	Violencias asociadas a la búsqueda de refugios
Prohibiciones asociadas al comportamiento social de las personas consumidoras.	Narcotráfico como modo de opresión regional que implica violencia y muerte.	Sociedades profundamente adictas y enfermas, cuya búsqueda de desconexión con su entorno sea de mayor calado.

* Cuadro de elaboración propia a modo de mapa sobre las crisis humanitarias.

CONCLUSIONES

Considerando que la legalización de la marihuana es un tema basto, ocasión de polémica y desacuerdos, un tema sensible que debe mirarse con ojos críticos y analizarse con la mente abierta (ya que el caso Uruguayo nos ha enseñado la multiplicidad de factores que hay que tomar en cuenta para enfrentar la situación de violencia internacional a través de la legalización), pues sea la arista desde la que se quiera observar éste fenómeno, es importante ponderar el beneficio colectivo, la razón crítica y el aporte a nuestras sociedades, es que se consideran las siguientes conclusiones:

1. Existe un condicionamiento prohibicionista que se establece con el denominado “Régimen Internacional de Control de Drogas” o RICD, nacido por dos situaciones: el crecimiento de la adicción de opio en China y la necesidad de regular el comercio internacional de esta sustancia.
2. El primer intento de regulación nace con la Comisión del Opio de 1909 en Shanghái, se fortalece con la Primer Conferencia sobre Opio de La Haya en 1912, para transformarse en tratados internacionales hoy vigentes como La Convención Única de 1961 y la de 1971, su protocolo de 1972 y finalmente la Convención de Viena de 1988, que establecen un marco regulatorio que criminaliza la cadena que tiene que ver con el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas.
3. Derivado de estos instrumentos internacionales, los países miembros instrumentan políticas adecuadas a éstos, con lo cual la fórmula internacional se reproduce. Fórmula que al pasar del tiempo ha arrojado los mismos resultados en términos de incremento de la violencia.
4. La legalización como una alternativa de revertir las dinámicas de violencias en la región, puede ser considerada como una propuesta seria, derivado de

que el cambio de paradigmas sociales de consumo y adicción; así como la intervención del Estado, podrían garantizar dicha situación.

5. La política de drogas, es el instrumento o herramienta desde el cual pueden concretarse los cambios necesarios en materia de drogas. Reconociendo algunos triunfos en la observación que hoy plantea este documento, pero también, se reconocen los errores gubernamentales fundamentados en dicha política de drogas. Es preciso ser transparentes con los objetivos nacionales, con la seguridad humana y con una política de drogas que realmente se enfoque en prevenir y no criminalizar el consumo. Ello como medio para que se fortalezca el aparato institucional de procuración de justicia, fortaleciendo el ámbito estratégico de la seguridad pública en América Latina.
6. El fenómeno que implica el trasiego ilegal de sustancias psicoactivas, específicamente la marihuana, debe comprenderse desde un marco conceptual homologado. Evitando polémicas en la significación terminológica.
7. Debe permanecer un estudio periódico sobre el aumento de la violencia, en afán de diagnosticar oportunamente las debilidades institucionales, las enfermedades sociales y las vulnerabilidades estatales. Poner en riesgo a futuras generaciones, por aferrarse a una política rebasada, es parte de la crisis humanitaria que actualmente vivimos.
8. La Legalización Uruguay es producto de una dinámica histórica que trae aparejados los fenómenos de consumo, prohibición y legalización, en un círculo que expone desde las dinámicas del mercado, la oferta y la demanda controlada, generando un parámetro de actuación exigible dentro de la industria del crimen transnacional.

9. A partir de las lecturas realizadas en el cuerpo de la presente tesis, es de considerar que el estudio de este fenómeno, debe realizarse de forma multidisciplinaria, pues a partir de un enfoque abierto y holístico, es como se puede comprender a cabalidad lo que sucede desde todas las aristas.

10. Los lentes metodológicos que decidimos utilizar al aplicar la Teoría de las Instituciones como herramienta de análisis, ayuda a registrar en sentido histórico e historiográfico, *las reglas del juego* que opera el crimen organizado para el control del trasiego ilegal de sustancias psicoactivas. Estas *reglas y juegos* han ido modificando sus escenarios y es ahí donde ésta teoría nos ayuda a comprender las decisiones que hoy Uruguay pone como modelo a seguir.

11. Finalmente Uruguay ha articulado la posibilidad de generar una forma menos violenta de aceptar una dinámica milenaria, cuya reproducción es inherente a la existencia de nuestra especie. Por lo que es sin duda la Legalización una puerta viable al compromiso con la humanidad.

Se espera que estas reflexiones, puedan coadyuvar en la profundización de este tema sensible, de alta importancia regional y de trascendencia mundial.

OBRAS DE CONSULTA

Referencias Bibliográficas:

1. ALONSO, Verónica. (2014). Dios la ayuda. *En LA DIARIA, Publicada el 13 de febrero de 2014.* [Noticia en línea]. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2014/2/dios-la-ayuda/>. Consultado el 28/10/2021.
2. ASTORGA Almanza, Luis Alejandro. (2005). El siglo de las drogas. Plaza y Janés, México. Consultado el 28/10/2021.
3. BABOR, Tomas. (2015). Legalización de la Marihuana: Lecciones del control del Alcohol. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/comunicacion/publicaciones/presentaciones-conferencia-politicas-drogas-bienestar-publico-politicas>. Consultado el 28/10/2021.
4. BANFI Vique, Analía y otros. (2010). El veto del ejecutivo uruguayo a la despenalización del aborto: deconstruyendo sus fundamentos. [Documento digital]. Disponible en: <https://clacaidigital.info/bitstream/handle/123456789/555/EI%20veto%20del%20ejecutivo%20uruguayo.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Consultado el 28/10/2021.
5. BBC NEWS MUNDO. (2013). Presidente de Uruguay promulga ley que regula producción y venta de marihuana. [Página web]. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2013/12/131224_ultnot_uruguay_mujica_marihuana_mr
6. BERENI, Laure. (2012). Penser la transversalité des mobilisations féministes: l'espace de la cause des femmes. *En Bard, Christine, Les féministes de la deuxième vague p. 27-41.* PUF, Paris. Consultado el 28/10/2021.
7. BRAUDEL, F. (1979). La larga duración en La historia y las ciencias sociales. Alianza, Madrid. Consultado el 28/10/2021.

8. BUTLER, D. E. (1997). The study of political behavior. *En MARSH y STOKER (comps). (1997). Teoría y métodos de la ciencia política. Ed. Alianza, Madrid.*
9. CALZADA, Julio. (2014). Para atrás. *En LA DIARIA, Publicada el 5 de marzo de 2014.* [Noticia en línea]. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/3/entre-chorros-y-canas/>. Consultado el 28/10/2021.
10. CARVAJAL Larios, Liliana. (2012). ¿Seguridad Nacional vs. Seguridad Pública? De la utopía del concepto a la documentación de los hechos. Una revisión crítica del proceso de seguridad institucional en México del 2005 al 2009. [Tesis de licenciatura digitalizada]. UNAM, México. Consultado el 28/10/2021.
11. CARVAJAL Larios, Liliana. (2015). Análisis de la Iniciativa Mérida en el marco de la “guerra contra las drogas”: Estudio y propuesta desde la Teoría de las Instituciones. [Tesis de Maestría digitalizada]. UNAM, México. Consultado el 28/10/2021.
12. CASTALDI, M. y LLAMBIAS, F. (2013). Uruguay becomes first country to legalize marijuana trade. [Noticia en línea]. Disponible en: https://ph.news.yahoo.com/uruguay-becomes-first-country-legalize-marijuana-trade-012516489.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly90LmNvL21la mVXREpsUkU&guce_referrer_sig=AQAAAH7z-tMWX9F5_z0ZUTKwTKZcQHueX2KEcMgUUIhVJ8cVmdIPxsD2FpHlo5t4NM DewvycOm-9TIwEP-e8SEUzgUyP2BJHhm0DEva9zJskGWlcy2_JkHQFYedLPc6dwVECpgWr8e 2pOrxbp5fSck9vQ_0joFZDzeuwKDWVNCTPCVnJ. Consultado el 28/10/2021.
13. CASTALDI, Malena. (2015) Three types of marijuana to hit Uruguayan pharmacies in 2016. *En Reuters digital 5 de diciembre de 2015.* [En línea]. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-uruguay-marijuana-idUSKBN0TO0R620151205>. Consultado el 28/10/2021.

14. CAUDEVILLA Gáligo, Fernando. (2018). Drogas: Conceptos generales, epidemiología y valoración del consumo. [Documento digital]. Disponible en: https://www.academia.edu/29740963/DROGAS_CONCEPTOS_GENERALES_EPIDEMIOLOG%3%8DA_Y_VALORACI%3%93N_DEL_CONSUMO. Consultado el 28/10/2021.
15. CENTER FOR AMERICA. (2017). Beyond our Borders. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.wfco.org/giving/beyond-our-borders>. Consultado el 28/10/2021.
16. CHASQUETTI, Daniel. (2014). Parlamento y Carreras Legislativas en Uruguay: un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras. UdelaR., Montevideo. Consultado el 28/10/2021.
17. COLECTIVO DE ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD CON DEMOCRACIA. (2011). Informes de la Comisión Global de Políticas de Drogas. [Documento digital]. Disponible en: https://www.casede.org/BibliotecaCasede/Global_Commission_Report_Spanish.pdf. Consultado el 28/10/2021.
18. COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES. (2010). Informe sobre el 53º período de sesiones. [Documento digital]. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_53/E-2010-28_V1052085_S.pdf. Consultado el 28/10/2021.
19. COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICAS CONTRA LA DROGA. (2011). Comunicado de prensa: Resumen ejecutivo. [Documento digital]. Disponible en: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_on_Drug_Policy_Press_Release_Spanish.pdf. Consultado el 28/10/2021.
20. COUTO Ruiz, Vanessa. (2014). La legalización de la marihuana en México. [Tesis de maestría digitalizada]. Disponible en: <https://repositorio.tec.mx/ortec/bitstream/handle/11285/630109/33068001114298.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Consultado el 28/10/2021.
21. DEL OLMO, Rosa. (1992). ¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina. Nueva Sociedad, Caracas. Consultado el 28/10/2021.

22. DRAPER, Guillermo y MULLER, Christian. (2017). *Marihuana Oficial: Crónica de un experimento uruguayo*. SUDAMERICANA-PENGUIN RANDOM HOUSE, Montevideo. Consultado el 28/10/2021.
23. ECKSTEIN, Harry. (1979). On the science of the State. *En DAEDALUS, (V)108, (N)4, Otoño, 1979, p. 2. Boston, Ma. USA.*
24. ESCOHOTADO, Antonio. (1995). *Historia General de las Drogas*. Alianza, España. Consultado el 28/10/2021.
25. EXCÉLSIOR EN LÍNEA. (2016). Legalización de la marihuana. [Página Web]. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/especial/mariguana-el-dilema-verde/uruguay>. Consultado el 28/10/2021.
26. FRENTE AMPLIO. (2007). V Congreso Ordinario 'Compañero General Líber Seregni', realizado el 16 de diciembre 2007. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.frenteamplio.uy/documentos-institucionales/item/130-2007-v-congreso-ordinario-companero-general-liber-seregni-realizado-en-el-mes-de-diciembre>. Consultado el 28/10/2021.
27. FRENTE AMPLIO. (2008). V Congreso Extraordinario 'Zelmar Michelini': Políticas públicas en drogas, realizado el 13-14 diciembre de 2008. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.frenteamplio.uy/documentos-institucionales/download/1085/128/34>. Consultado el 28/10/2021.
28. FRENTE AMPLIO. (2012). "Estrategia por la vida y la convivencia". [Documento digital]. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf. Consultado el 28/10/2021.
29. GARAT, Guillermo. (2013). *Un siglo de políticas de drogas en Uruguay*. Junta Nacional de Drogas: Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo. [Documento digital]. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/10001.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
30. GARAT, Guillermo. (2014). Donde cuida capitán no toca marinero. *En LA DIARIA, Publicada el 20 de marzo de 2014*. [Noticia en línea]. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2014/3/donde-cuida-capitan-no-toca-marinero/>. Consultado el 28/10/2021.

31. GARAT, Guillermo. (2014). El camino: cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales. Junta Nacional de Drogas: Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo. [Documento digital]. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11201.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
32. GARZÓN Vergara, Juan Carlos. (2012). El prohibicionismo en materia de drogas, principal enemigo de la democracia y libertades latinoamericanas. [Página web]. Disponible en: <http://www.radical.es/info/3552/el-prohibicionismo-en-materia-de-drogas-principal-enemigo-de-la-democracia-y-libertades-latinoamericanas>. Consultado el 28/10/2021.
33. GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE MALDONADO. (2003). Aportes para la construcción de una Política Pública en el uso problemático de Drogas. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.juntamaldonado.gub.uy/index.php/anteriores/104-23-de-setiembre-2003.html>. Consultado el 28/10/2021.
34. GONZÁLEZ, Ernesto Eduardo. (2021). Guía Preventiva sobre Alcohol y otras Drogas en el Ámbito Laboral. [Documento digital]. Disponible en: <https://docplayer.es/284551-Guia-preventiva-sobre-alcohol-y-otras-drogas-en-el-ambito-laboral-dr-ernesto-eduardo-gonzalez.html>. Consultado el 28/10/2021.
35. GUB.UY. (2022). Código Penal (Ley 9.155). [Documento digital]. Disponible en: https://jpcolonia.minterior.gub.uy/images/stories/Leyes/ley_9155_Codigo_Penal.pdf. Consultado el 28/10/2021.
36. GUB.UY. (2022). Control y prevención de lavados de activos y del financiamiento del terrorismo: Modificaciones. (Ley 18.494). [Documento digital]. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5453737.htm>. Consultado el 28/10/2021.
37. GUB.UY. (2022). Estupefacientes: dícense normas referentes a estupefacientes y sustancias que determinen dependencia física o psíquica.

- (Ley 17.016). [Documento digital]. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1569144.htm>. Consultado el 28/10/2021.
38. GUB.UY. (2022). Importación de estupefacientes: Se establece el monopolio del estado. (Ley 9.692). [Documento digital]. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2086428.htm>. Consultado el 28/10/2021.
39. GUB.UY. (2022). Marihuana y sus derivados: Control y regulación del estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución. (Ley 19.172). [Documento digital]. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6056670.htm>. Consultado el 28/10/2021.
40. GUB.UY. (2022). Sistema de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo. (Ley 17.835). [Documento digital]. Disponible en: <https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/UIAF/uiafn17835.htm>. Consultado el 28/10/2021.
41. INFOMED Red de salud de Cuba. (2017). INFODROGAS: Boletín del Centro Provincial de Información de Ciencias Médicas Mayabeque Julio-Agosto 2017. [Documento digital]. Disponible en: <https://files.sld.cu/cpicmmayabeque/files/2018/07/BD0417.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
42. INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS. (2009). Ley 8204. [En línea]. Disponible en: <https://www.icd.go.cr/portalicd/index.php/legislacion-uif/ley-8204>. Consultado el 28/10/2021.
43. JELEN, Marcelo. (2014). Entre chorros y canas. *En LA DIARIA, Publicada el 21 de marzo de 2014*. [Noticia en línea]. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/3/entre-chorros-y-canas/>. Consultado el 28/10/2021.
44. JELSMA, Martín. (2011). Panorama Internacional de reformas de políticas de drogas: aperturas y desafíos para el futuro, en: GOLTZMAN, Paula Marcela y TOUZÉ, Graciela Dora (compiladoras): América Latina, debate

- sobre drogas. 1 y 2 Conferencias Latinoamericanas sobre Políticas de Drogas. Intercambios A.C. – Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Consultado el 28/10/2021.
45. JIFE. (2009). Informe anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE): Referencias al Uruguay. [Documento digital]. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2010/02/jife/INCB_2009_Report_-_Referencias_al_Uruguay.pdf. Consultado el 28/10/2021.
46. LACALLE Pou, Luis Alberto. (2014). Vamos a derogar muchos artículos de la ley de la marihuana. En *EL PAIS*, Publicada el 24 de octubre de 2014. Noticia en línea]. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2014/10/24/actualidad/1414164629_336419.html. Consultado el 28/10/2021.
47. MARCAPAISURUGUAY. GUB. (2014). Marihuana: registro, consumo y venta reglamentada. [Nota digital]. Disponible en: <https://marcapaisuruguay.gub.uy/marihuana-registro-consumo-y-venta-reglamentado/>. Consultado el 28/10/2021.
48. McALLISTER, William B. (2000). Diplomacia de Drogas en el Siglo XX: Una historia Internacional. Routledge, Virginia, E.E. U.U. Consultado el 28/10/2021.
49. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. (2014). Diversidad sexual en Uruguay: Las políticas de inclusión social para personas LGBT del Ministerio de Desarrollo social (2010-2014). MIDES, Montevideo. [Documento digital]. Disponible en: https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/112_file1.pdf. Consultado el 28/10/2021.
50. MINISTERIO DEL INTERIOR URUGUAYO. (2015). Protocolo de Actuación Policial sobre Ley de marihuana y sus derivados. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/legislacion/48444-protocolo-actuacion-policial-sobre-ley-marihuana-y-sus-derivados-uruguay>. Consultado el 28/10/2021.

51. MUSTO, David. (1999). La enfermedad de América: Orígenes de Fiscalización de Estupefacientes. Oxford University Press, Estados Unidos. Consultado el 28/10/2021.
52. NAVIA-Bueno, María del Pilar y otros. (2011). Conocimiento sobre el fenómeno de las drogas en entre estudiantes y docentes de la Facultad de Medicina Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia. [En línea]. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/rlae/a/HRGv3GycCCVYdBnjYxhSMB/abstract/?lang=es#>. Consultado el 28/10/2021.
53. NORTH, Douglas. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. FCE, México. Consultado el 28/10/2021.
54. ONU / JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES. (2013). Precursores y sustancias químicas frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas: Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2013 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. [Documento digital]. Disponible en: https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/TECHNICAL_REPORTS/2013/arPRE2013_S_Ebook_S_r.pdf. Consultado el 28/10/2021.
55. ONU / OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (2008). Informe Mundial Sobre Drogas 2008. [Documento digital]. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/wdr08_execsum_spanish.pdf. Consultado el 28/10/2021.
56. ONU / OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (2019). Informes de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas – Uruguay –. Disponible en: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/>. Consultado el 28/10/2021.

57. ONU. (1945). Carta De Las Naciones Unidas. [Página electrónica]. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>. Consultado el 28/10/2021.
58. ONU. (1961). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. [Documento digital]. Disponible en: https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf. Consultado el 28/10/2021.
59. ONU. (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 20 de diciembre de 1988, Art. 3, pp. 7-11. [En línea]. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf. Consultado el 28/10/2021.
60. ONU. (1997). World Drug Report: Internacional Drug Control Programme. Oxford University Press. USA. Consultado el 28/10/2021.
61. ONU. (2016). La Revisión de la Carta de las Naciones Unidas. Especial referencia al Consejo de Seguridad. [Documento digital]. Disponible en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/2543/La%20Revision%20de%20la%20Carta%20de%20las%20Naciones%20Unidas.%20Especial%20referencia%20al%20Consejo%20de%20Seguridad..pdf?sequence=1>. Consultado el 28/10/2021.
62. ONU. (2017) ¿Qué es la Seguridad Humana? Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. [Página web]. Disponible en: <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>. Consultado el 28/10/2021.
63. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD / OBSERVATORIO DE DROGAS DE COLOMBIA. (2018). Sustancias Psicoactivas: Nuevas sustancias psicoactivas. [Página electrónica]. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/Sustancias-Psicoactivas.aspx>. Consultado el 28/10/2021.

64. PARSONS, Wayne D. (2007). Wayne Parsons Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. [Libro digitalizado]. Disponible en: https://ze.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/ayatl/amotx/SPC/biblio/PARSONS_Wayne_2007_Políticas_Publicas. Consultado el 28/10/2021.
65. PRESIDENCIA DE URUGUAY. (2012). Estrategia por la vida y la convivencia. [Documento PDF en línea]. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf. Consultado el 28/10/2021.
66. PRIETO Rodríguez, Javier Ignacio. (1993). El delito de Tráfico y el consumo de drogas en el ordenamiento jurídico penal español. Aranzadi, Barcelona. Consultado el 28/10/2021.
67. RHODES, R. A. W. (1997). El Institucionalismo. *En MARSH y STOKER (comps): "Teoría y métodos de la ciencia política"*. Ed. Alianza, Madrid.
68. RIVERA-VÉLEZ, Luis. (2018). Del matrimonio igualitario a la "agenda de derechos" en Uruguay. [Documento PDF en línea]. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08263663.2018.1495718>. Consultado el 28/10/2021.
69. ROBINSON, Rowan. (1999). El gran libro del cannabis: Guía completa de los usos medicinales, comerciales y ambientales de la planta más extraordinaria del mundo. Park Street Press - Inner Traditions International, E.E. U.U. Consultado el 28/10/2021.
70. SÁNCHEZ, Santiago. (2014). Verde con la verde. *En LA DIARIA, Publicada el 20 de marzo de 2014*. [Noticia en línea]. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/3/verde-con-verde/>. Consultado el 28/10/2021.
71. SARTORI, Giovanni. (2002). La política. Lógica y Método en las ciencias sociales. FCE. México. Consultado el 28/10/2021.
72. SCHULTES, Richard y HOFMANN, Albert. (2000). Plantas de dioses. FCE, México. Consultado el 28/10/2021.

73. SEMPOL, Diego y otros. (2013). La antesala de la ley de cuotas y la agenda de derechos. *En Instituto de Ciencia Política, Informe de coyuntura (n) 12, Política en tiempos de Mujica III. A un año de las elecciones nacionales*. Estuario, Montevideo. p. 41-50. Consultado el 28/10/2021.
74. SOTO, Manuel E. (2014). La legalización de la marihuana en Uruguay y las lecciones para Costa Rica. En Revista Mensual Sobre la Actividad Ambiental de julio 2014, (n) 244. [En línea]. Disponible en: https://www.ambientico.una.ac.cr/wp-content/uploads/tainacan-items/5/25686/244_30-34.pdf. Consultado el 28/10/2021.
75. TRANSNATIONAL INSTITUTE AND WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA. (2011). Sistemas sobrecargados, leyes de drogas y cárceles en América Latina. [Documento digital]. Disponible en: <http://www.bancodeinjusticias.org.br/wp-content/uploads/2011/11/TNI-e-WOLA-Sistemas-Sobrecargados-Leyes-de-Drogas-y-C%C3%A1rceles-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
76. TRANSNATIONAL INSTITUTE. (2008). La historia reinterpretada: (Texto 1) Una respuesta al Informe Mundial sobre las Drogas 2008, en Informe sobre política de drogas, No. 26, junio, Estados Unidos, 2008. [Documento digital]. Disponible en: <http://www.undrugcontrol.info/images/stories/brief26s.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
77. TRANSNATIONAL INSTITUTE. (2008). La historia reinterpretada: (Texto 2) El sistema internacional para el control de drogas. [Documento digital]. Disponible en: http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR014_Spanish/SR-014-Espa%C3%B1ol-Overview.pdf. Consultado el 28/10/2021.
78. TRANSNATIONAL INSTITUTE. (2014). Auge y caída de la prohibición del cannabis: La historia del cannabis en el sistema de control de drogas de la ONU y opciones de reforma. [Documento digital]. Disponible en: <https://www.tni.org/files/download/auge-y-caida-web.pdf>. Consultado el 28/10/2021.

79. TRANSNATIONAL INSTITUTE. (2015). Reforma de la ley de drogas en el Uruguay: guía básica. [Página Web]. Disponible en: <https://www.tni.org/es/publicacion/sobre-la-reforma-de-las-leyes-de-drogas-en-el-uruguay>. Consultado el 28/10/2021.
80. U. S. DEPARTMENT OF STATE. (2004). Informe Sobre Estrategia Internacional Antidroga 2004. [Página web]. Disponible en: <https://www.state.gov/index.htm>. Consultado el 28/10/2021.
81. UNODC.org. (2010). Annual Report Questionnaire on Drugs 2010. [Documento digital]. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf. Consultado el 28/10/2021.
82. UNODC.org. (2013). Uruguay viola tratados internacionales al legalizar la marihuana, afirma la UNODC. [Página web]. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2013/12/1289711#:~:text=Uruguay%20viola%20tratados%20internacionales%20al%20legalizar%20la%20marihuana%2C%20afirma%20la%20UNODC,-11%20Diciembre%202013&text=La%20Oficina%20de%20la%20ONU,venta%20y%20consumo%20de%20marihuana>. Consultado el 28/10/2021.
83. UNODC.org. (2014). Organized Crime. [Página Web]. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro.html>. Consultado el 28/10/2021.
84. VALDOMIR, Sebastián. (2015), “Alguien tiene que ser el primero» La iniciativa uruguaya sobre el cannabis: ¿un modelo regional? En revista Nueva Sociedad 255, Enero - Febrero 2015, ISSN: 0251-3552. [Versión digital]. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/alguien-tiene-que-ser-el-primero-la-iniciativa-uruguaya-sobre-el-cannabis-un-modelo-regional/>. Consultado el 28/10/2021.
85. WALSH, John. (2013). La Marihuana se regula y legaliza en Uruguay. En Wola digital 8 de agosto de 2013. [En línea]. Disponible en: <https://www.wola.org/es/analisis/la-marihuana-se-regula-y-legaliza-en-uruguay/>. Consultado el 28/10/2021.

86. WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA. (2018). Uruguay's Cannabis Law: Pioneering a New Paradigm. [Página web]. Disponible en: <https://www.wola.org/analysis/uruguays-cannabis-law-pioneering-new-paradigm-2/>.
87. WILSON, Woodrow. (1899). The State: Elements of Historical and Practical Politics. Heath and Co., Boston, U.S.A. Consultado el 28/10/2021.
88. WOODROW WILSON CENTER. (2013). Latin American Program in the News: "Zar" antidrogas EEUU: Legalización drogas es una "distracción". [Página electrónica]. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/article/latin-american-program-the-news-zar-antidrogas-eeuu-legalizacion-drogas-es-una-distraccion>. Consultado el 28/10/2021.
89. WORLDATLAS.COM. (2021). Maps of Uruguay. [Página Web]. Disponible en: <https://www.worldatlas.com/maps/uruguay>. Consultado el 28/10/2021.
90. ZEDILLO, Ernesto y otros. (2019). La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional Una propuesta radical e indispensable para remediarla. CIDE, México. [Versión digital]. Disponible en: https://politicadedrogas.org/documentos/20190123_113445_zedillo_et_al._2019._tragedia_nacional..pdf. Consultado el 28/10/2021.

Bibliografía:

1. AGUAYO, Sergio. (1987). Chiapas: Las amenazas a la seguridad nacional. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos A. C., México. Consultado el 28/10/2021.
2. AMEN Rodríguez, Gastón. (2017). Los informativos televisivos uruguayos y la crisis carcelaria del 2012. Un abordaje desde la teoría del caso mediático conmocionante. Universidad de la República, Montevideo. Consultado el 28/10/2021.
3. ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. (2000). Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia frente a los retos del Siglo XXI del 4

de diciembre de 2000. [Documento digital]. Disponible en: www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5559s.pdf. Consultado el 28/10/2021.

4. AYALA Espino, José. (1999). *Instituciones y economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. FCE, México. Consultado el 28/10/2021.
5. BAILEY, John J. y GODSON, Roy S. (2000). *Crimen organizado y gobernabilidad democrática: México y la franja fronteriza*. Grijalbo, México. Consultado el 28/10/2021.
6. BERMUDEZ, Lilia. (2003). *El debate sobre la seguridad hemisférica: ponencia presentada en el seminario internacional El debate subregional sobre seguridad Hemisférica*. CISAN/UNAM/Wilson Center, México. Consultado el 28/10/2021.
7. BEVERIDGE, Albert J. (1908). *Americans of Today and Tomorrow*. Premi, México. Consultado el 28/10/2021.
8. BLANCO González, Humberto. (2001). *Historia de las instituciones jurídicas mexicanas*. Escuela Libre de Derecho de Puebla, México. Consultado el 28/10/2021.
9. BORJÓN, José Jesús. (2004). *La seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado. En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.
10. CAETANO, Gerardo y RILLA, José. (1994). *Historia contemporánea del Uruguay: de la colonia al MERCOSUR. Fin de Siglo-Colección CLAEH*, Montevideo. Consultado el 28/10/2021.
11. CARDONA, Diego y otros. (2004). *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*. Universidad del Rosario, Colombia. Consultado el 28/10/2021.
12. CENTRO DE ESTUDIOS NAVALES. (2000). *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales No. 6-Verano*. CESNAV, México. Consultado el 28/10/2021.
13. CHABAT, Jorge. (2010). *El Estado y el crimen organizado trasnacional: amenaza global y respuestas nacionales. En ISTOR-Revista de Historia*

Internacional: Mosaico del crimen organizado. Año XI, (N)42, otoño de 2010 CIDE, México. Consultado el 28/10/2021.

14. CIDH. (2009). Doc. 57 Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de 31 de diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II. Consultado el 28/10/2021.
15. COLEGIO DE DEFENSA NACIONAL. (1995). Compendio de lecturas requeridas de la materia de seguridad nacional. Primera parte, México. [Documento digital]. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html#fnB10>. Consultado el 28/10/2021.
16. CURZIO, Leonardo. (2004). Los tres planos de la seguridad: La Nacional, La Bilateral y La Hemisférica. *En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.
17. DE PIÑA, Rafael y otros. (1982). Instituciones de Derecho Procesal Civil. Porrúa, México. Consultado el 28/10/2021.
18. DERBEZ Bautista, Luis Ernesto. (2006). La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional. UNAM, México. Consultado el 28/10/2021.
19. DEVENPORT-HINES, Richard. (2003). La búsqueda del olvido: Historia global de las drogas (1500-2000). Turner-FCE, México. Consultado el 28/10/2021.
20. EDMONDS-Poli, Emily. (2013). The effects of Drug-War Related Violence on Mexico's Press and Democracy. Woodrow Wilson Center, E.E. U.U. [Documento digital]. Disponible en: http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/06_violence_press_edmonds.pdf. Consultado el 28/10/2021.
21. ESPINO Ayala, José. (1999). Instituciones y economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico. Fondo de Cultura Económica, México. Consultado el 28/10/2021.

22. FABOZZI, Frank J. y otros. (1996). Mercados e instituciones financieras. Traducción de Gómez Escudero Margarita. Pearson Educación de México, México. Consultado el 28/10/2021.
23. GARCÍA Luna, Genaro. (2005). ¿Por qué 1661 corporaciones de policía no bastan? Kan sasana Printer, México. Consultado el 28/10/2021.
24. GARCÍA Ramírez, Sergio. (2002). En torno a la Seguridad Pública: Desarrollo penal y evolución del delito. *En Compilación Los desafíos de la seguridad pública en México*. Universidad Iberoamericana – UNAM – PGR, México. Consultado el 28/10/2021.
25. GARDUÑO Valero, Guillermo. (2004). Epistemología y semántica de la seguridad nacional. *En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.
26. GOBIERNO DE URUGUAY. (2014). Poder Ejecutivo: Textos revisados. [Página web]. Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy>. Consultado el 28/10/2021.
27. GONZALEZ Ruiz, Samuel y otros. (1994). Seguridad Pública en México: problemas, perspectivas y propuestas. UNAM, México. Consultado el 28/10/2021.
28. GRIFFITHS Spielman, John. (2011). Teoría de la seguridad y defensa en el Continente Americano: Análisis de los casos de E.E. U.U. de América, Perú y Chile. Ril editores, Chile. Consultado el 28/10/2021.
29. HERRENDORF, Daniel. (1991). El poder de Policía en el Estado Democrático. INACIPE, México. Consultado el 28/10/2021.
30. HERRERA-LASSO, Luis y GONZÁLEZ, Guadalupe. (1990). Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México. *En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional*. SXXI, México. Consultado el 28/10/2021.
31. HUMAN SECURITY UNIT. (2010). Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security. [Versión en

- Español]. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, United Nations. Consultado el 28/10/2021.
32. IRUEGAS, Gustavo. (2004). La Seguridad Nacional en México: Conceptos y ¿Consensos? *En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.
33. JIMÉNEZ Díaz, Ma. José. (2006). Seguridad ciudadana y derecho penal. Dykinson, Madrid. Consultado el 28/10/2021.
34. JOUDAIGUI, Richid. (2006). Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar. Dykinson, Madrid. Consultado el 28/10/2021.
35. LIPPMAN, Walter. (1943). U. S. Foreign Policy: Shield the Republic. Little, Boston. Consultado el 28/10/2021.
36. MARCH, James G y OLSEN, Johann P. (1989). Redescubriendo las instituciones: Las bases organizacionales de la política. The Free Press, EE. UU-New York. Consultado el 28/10/2021.
37. MORENO García. (1902). Instituciones políticas y jurídicas de los pueblos modernos Serie II Vol. 1. Estados Americanos, Madrid. Consultado el 28/10/2021.
38. NATIONAL SECURITY STRATEGY ARCHIVE. (2015). National Security Strategy 2015. [Documento digital]. Disponible en: <http://nssarchive.us/national-security-strategy-2015/>. Consultado el 28/10/2021.
39. NORTH, Douglas. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. FCE, México. Consultado el 28/10/2021.
40. NUTT, D.; KING, L. A.; SAULSBURY, W.; BLAKEMORE, C. (2007). Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. *En Revista The Lancet No.369*. London. Consultado el 28/10/2021.
41. OLIVA Posada, Javier. (2004). Seguridad nacional e inseguridad internacional. *En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.

42. ONU. (1961). Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes: Enmendada por el protocolo de modificación del a convención única de 1961 Sobre Estupefacientes. [Versión digital]. Disponible en: <http://www.judicatura.com/Legislacion/1663.pdf>. Consultada el 28/10/2021.
43. ONU. (1961). Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. [Versión digital]. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf. Consultado el 28/10/2021.
44. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (2014). Anteproyecto preliminar de esquema para la declaración política. Punto IV, Disponible en: <http://www.oas.org/legal/introsp.htm>. Consultado el 28/10/2021.
45. PARRAGUEZ Kobek, María Luisa. (2005). Grandes maestros del realismo político del siglo XX: Niebuhr, Morgenthau, Lippmann, Kennan. *En El pensamiento político y geopolítico norteamericano*. Distribuciones Fontarama – UNAM, México. Consultado el 28/10/2021.
46. PETERS, Guy. (2005). Gobernanza y burocracia pública: ¿Nuevas formas de democracia o nuevas formas de control? *En revista "Foro Internacional"*, (V)XLV, Octubre-Diciembre. Colegio de México, México. Consultado el 28/10/2021.
47. PIÑEYRO, José Luis. (2004). Seguridad Hemisférica: continuidades y cambios. *En Compilación Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva 2004*. UNAM, México/Canadá. Consultado el 28/10/2021.
48. PNUD. (2014). Seguridad Ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina. [Documento digital]. Disponible en: <https://infosegura.org/2014/09/17/seguridad-ciudadana-con-rostro-humano-diagnostico-y-propuestas-para-america-latina/>. Consultado el 28/10/2021.
49. RAMOS García, José María. (2006). Inseguridad pública en México: Una propuesta de gestión de política estratégica en gobiernos locales. UABC, México. Consultado el 28/10/2021.

50. RAE. (2022). Términos. [Página web]. Disponible en: <https://www.rae.es/dpd/ayuda/advertencias-de-uso>. Consultado el 28/10/2021.
51. SANTOS Caamal, Mario. (1995). La esencia de la seguridad nacional. CESNAV, México. Consultado el 28/10/2021.
52. Serrano, J.R. (2000). La calificación de los actos contra los derechos humanos conforme a la ley española. En *Compilación Crimen internacional y jurisdicción universal*, pp. 101-160. Tirant Lo Blanc, Valencia-España. Consultado el 28/10/2021.
53. SILVA de Sousa, Rosinaldo. (2004). Narcotráfico y economía ilícita: las redes del crimen organizado en Rio de Janeiro. IIS-UNAM, *Revista Mexicana de Sociología*, Año 66 (N)1, enero-marzo, México. Consultado el 28/10/2021
54. SPENCER, Herbert. (2008). *Instituciones sociales*, Biblioteca de jurisprudencia, filosofía e historia. La España Moderna, España. Consultado el 28/10/2021.
55. VESSURI, Hebe y AVILA Bello, José Luis. (1987). *Las instituciones científicas en la historia de la ciencia en Venezuela*. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Venezuela. Consultado el 28/10/2021.
56. VON Lampe, Klaus. (2001). No es un proceso de la iluminación: la historia conceptual del crimen organizado en Alemania y los Estados Unidos de América. [Versión digital]. Disponible en: <http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/forum1vol2.pdf>. Consultado el 28/10/2021.
57. WIKIPEDIA. (2021). Biografía de José Mujica. [Página web]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Jos%C3%A9_Mujica. Consultado el 28/10/2021.

ANEXOS

ANEXO 1

GLOSARIO DE TÉRMINOS COMPLEMENTARIOS RECUPERADOS DE LA RAE (2022), CONSULTABLES EN: <https://www.rae.es/dpd/ayuda/advertencias-de-uso>

ADICCIÓN: Dependencia fisiológica y psicológica a una sustancia (droga); es decir, un proceso por el cual el cuerpo y la mente de una persona se acostumbran a consumirla para experimentar sus efectos o para no sentirse mal por no consumirla.

ASIMILACIÓN CULTURAL: Proceso de integración de un grupo etnocultural, tal como los inmigrantes, grupos étnicos minoritarios y otros, en una comunidad mayor o dominante, dentro de lo que se considera establecido como lo común. La presunción de que dichos elementos generales garantizan la convivencia cultural dentro de un Estado o territorio, motiva el inicio de dicho proceso.

CONTRACULTURA: Son los valores, tendencias y formas sociales opuestas a las establecidas en una sociedad.

CORRUPCIÓN: Corresponde a las mecánicas que emanan directa o indirectamente de los actores políticos tales como partidos, elite del gobierno, actores de oposición, fracciones partidistas en el parlamento, gobernadores estatales, municipales y federales.

También es entendido como el fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar en modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa.

COSMOGONÍA: Es la narración mítica que pretende dar respuesta al origen del universo y de la propia humanidad. Generalmente en ella se remonta a un momento de preexistencia o de caos originario, en el cual el mundo no estaba

formado por los elementos que habrían de constituirlo, los cuales se encontraban en desorden.

COSMOLOGÍA: Es la rama del conocimiento que estudia el universo en conjunto. La palabra fue utilizada por primera vez en 1731 por Christian Wolff, para generar un estudio científico del universo involucrando a la física, la astronomía, la filosofía, el esoterismo y la religión.

COSMOVISIÓN: Determinado como la visión del mundo, es una imagen o figura general de la existencia, realidad o mundo, que una persona, sociedad o cultura, se forman en una época determinada, y suele estar compuesta por determinadas percepciones, conceptualizaciones y valoraciones sobre dicho entorno.

CRÍMEN ORGANIZADO: Son las redes criminales que crean vínculos transfronterizos, superando diferencias culturales y lingüísticas para la comisión del delito.

CULTO: Manifestación esotérica (de carácter público) de una religión, aunque algunas manifestaciones del mismo puedan estar reservadas a los iniciados, y por ello pertenecer al esoterismo. El culto forma parte de las obligaciones cuya negligencia se califica como impiedad. En las religiones no dogmáticas, la práctica de la ley reviste ese carácter esotérico.

CULTURAS POPULARES: Es el término que hace referencia al conjunto de patrones culturales y manifestaciones artísticas y literarias, creadas o consumidas preferentemente por las clases populares.

DROGA: Es toda sustancia que, introducida en el organismo vivo, puede modificar una o más de las funciones de éste... Por su parte, droga causante de drogodependencia es aquélla que puede producir en un organismo vivo un estado de dependencia psíquica, física o de ambos tipos.

DROGAS LEGALES: Sustancias cuyo consumo, venta y distribución están permitidos por la ley; las de mayor consumo son el tabaco y el alcohol.

IDENTIDAD CULTURAL: Es un conjunto de valores, tradiciones, símbolos, creencias y modo de comportamiento que funcionan como elemento cohesionador dentro de un grupo social y que actúan como sustrato para que los individuos que lo forman puedan fundamentar su sentimiento de permanencia.

INSTITUCIONES: Son las reglas del juego en una sociedad, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico.

MITOLOGÍA: Es un conjunto de mitos relativamente cohesionados: relatos que forman parte de una determinada religión o cultura. También se les denomina mitos a los discursos, narraciones o expresiones culturales de origen sagrado y que posteriormente fueron secularizados y tratados como discursos relativos a una cultura, a una época o a una serie de creencias de carácter imaginario.

NACIONALISMO: Es una ideología o movimiento socio-político, que surgió junto con el concepto moderno de Nación, propio de la edad contemporánea, en las circunstancias históricas de la llamada era de las revoluciones (Revolución Industrial, Revolución Burguesa, Revolución liberal) y los movimientos de independencia de las colonias europeas en América, desde finales del siglo XVIII.

NARCO-ECONOMÍA: Es un neologismo económico que se aplica a los sistemas nacionales o sectores internacionales que se encuentran influenciadas de manera importante por el poder y las riquezas del narcotráfico, corrompiendo las instituciones internacionales y desregulando los mercados legales a través del lavado de dinero.

NARCO-ESTADO: Es un neologismo político que se aplica a aquellos países cuyas instituciones políticas se encuentran influenciadas de manera importante por el poder del narcotráfico, y cuyos dirigentes desempeñan simultáneamente cargos como funcionarios gubernamentales y miembros de las redes del tráfico de drogas narcóticas ilegales, amparados por sus potestades legales.

NARCOTRÁFICO: Proviene etimológicamente de la combinación de dos palabras, narcótico que proviene del griego *narkoun*, que significa adormecer y/o sedar. Y de la palabra tráfico, en sentido de: comercio clandestino, vergonzoso e ilícito y/o negociar ilegalmente con algo.

RELIGIÓN: Suele definirse como un sistema cultural de determinados comportamientos y prácticas, cosmovisiones, textos, lugares sagrados, profecías, ética y organizaciones que relaciona la humanidad a elementos sobrenaturales, trascendentales o espirituales.

SEGURIDAD NACIONAL: Son acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, que conlleven ha:

- I. La protección de la nación frente a las amenazas y riesgos
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. La defensa legítima del Estado respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- V. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

SEGURIDAD PÚBLICA: Puede entenderse como una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.

SINCRETISMO CULTURAL: Se refiere al proceso de transculturación y mestizaje entre distintas culturas. Esto ocurre de una manera violenta, pero sólo psicológicamente, imponiendo una cultura sobre otra.

TRASIEGO ILEGAL DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS: Es el cultivo o cualquier tráfico de estupefacientes, contrarios a las disposiciones de las Convenciones

ANEXO 2

Ley N° 19.172

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

CONTROL Y REGULACIÓN DEL ESTADO DE LA IMPORTACIÓN, PRODUCCIÓN, ADQUISICIÓN, ALMACENAMIENTO, COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos
en Asamblea

General,

DECRETAN:

TÍTULO I

DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY

Artículo 1º.- Declárense de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas.

Artículo 2º.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus leyes modificativas, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

TÍTULO II

PRINCIPIOS GENERALES

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 3º.- Todas las personas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, al disfrute de los espacios públicos en condiciones seguras y a las mejores condiciones de convivencia, así como a la prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades, de conformidad con lo dispuesto en diversos convenios, pactos, declaraciones, protocolos y convenciones internacionales ratificados por ley, garantizando

el pleno ejercicio de sus derechos y libertades consagradas en la Constitución de la República, con sujeción a las limitaciones emergentes del artículo 10 de la misma.

Artículo 4º.- La presente ley tiene por objeto proteger a los habitantes del país de los riesgos que implica el vínculo con el comercio ilegal y el narcotráfico buscando, mediante la intervención del Estado, atacar las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas, así como reducir la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado.

A tales efectos, se disponen las medidas tendientes al control y regulación del cannabis psicoactivo y sus derivados, así como aquellas que buscan educar, concientizar y prevenir a la sociedad de los riesgos para la salud del uso del cannabis, particularmente en lo que tiene que ver con el desarrollo de las adicciones. Se priorizarán la promoción de actitudes vitales, los hábitos saludables y el bienestar de la comunidad, teniendo en cuenta las pautas de la Organización Mundial de la Salud respecto al consumo de los distintos tipos de sustancias psicoactivas.

TÍTULO III
DEL CANNABIS
CAPÍTULO I
DE LAS MODIFICACIONES A LA NORMATIVA
DE ESTUPEFACIENTES

Artículo 5º.- Sustitúyese el artículo 3º del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 3º.- Quedan prohibidos la plantación, el cultivo, la cosecha y la comercialización de cualquier planta de la que puedan extraerse estupefacientes y otras sustancias que determinen dependencia física o psíquica, con las siguientes excepciones:

A) Cuando se realicen con exclusivos fines de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos de utilización médica. Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Salud Pública y quedarán bajo su control directo.

Tratándose específicamente de cannabis, las plantaciones o cultivos deberán ser autorizados previamente por el Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA), y quedarán bajo su control directo, sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente otorga a los organismos correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias.

B) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y expendio de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IRCCA, quedando bajo su control directo.

Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) de su volumen.

C) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y comercialización de cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo). Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y quedarán bajo su control directo.

Se entiende por cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo) a las plantas o piezas de la planta de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% (uno por ciento) de THC, incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.

Las semillas de variedades de cáñamo no psicoactivo a utilizar no podrán superar el 0,5% (cero con cinco por ciento) de THC.

D) La plantación, el cultivo, la cosecha, el acopio para fines de investigación así como la industrialización para uso farmacéutico, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y acorde a lo que establezca la reglamentación, debiendo contar con autorización previa del IRCCA quedando bajo su control directo.

E) La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha doméstica de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales.

F) La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membrecía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto.

Los clubes de membrecía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo.

G) El IRCCA otorgará licencias de expendio de cannabis psicoactivo a las farmacias (de acuerdo con el Decreto-Ley N° 15.703, de 11 de enero de 1985 y sus leyes modificativas) conforme las condiciones establecidas en la legislación vigente y el procedimiento y requisitos que estableciere la reglamentación.

El expendio de cannabis psicoactivo para consumo personal requerirá que se acredite en el registro correspondiente según lo establecido en el artículo 8° de la presente ley, conforme a las estipulaciones legales, en tanto el expendio para uso medicinal requerirá receta médica.

El expendio de cannabis psicoactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario.

Toda plantación no autorizada deberá ser destruida con intervención del Juez competente. El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de los literales precedentes, inclusive los mecanismos de acceso a las semillas, el que siendo destinado

a plantaciones de cannabis psicoactivo para consumo personal en el marco de la legislación vigente, se considerará en todos los casos como actividad lícita. Dicha reglamentación es sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente establece para toda plantación o cultivo que se realice en territorio nacional, en lo que resultare aplicable. Asimismo, la reglamentación establecerá los estándares de seguridad y las condiciones de uso de las licencias de cultivos para los fines previstos en los literales precedentes.

La marihuana resultante de la cosecha y el cultivo de las plantaciones referidas en los literales B), D) y E) del presente artículo no podrá estar prensada".

Artículo 6º.- Sustitúyese el artículo 30 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3º de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 30.- El que, sin autorización legal, produjere de cualquier manera las materias primas o las sustancias, según los casos, capaces de producir dependencia psíquica o física, contenidas en las listas a que refiere el artículo 1º, precursores químicos y otros productos químicos, contenidos en las Tablas 1 y 2 de la presente ley, así como los que determine el Poder Ejecutivo según la facultad contenida en el artículo 15 de la presente ley, será castigado con pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría.

Quedará exento de responsabilidad el que produjere marihuana mediante la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo en los términos de lo dispuesto en el artículo 3º de la presente ley. El destino a que refiere el literal E) del artículo 3º será valorado, en su caso, por el Juez competente y con arreglo a las reglas de la sana crítica, en caso que se superaren las cantidades allí referidas".

Artículo 7º.- Sustitúyese el artículo 31 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3º de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 31.- El que sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos y otros productos químicos mencionados en el artículo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en éste, será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.

Quedará exento de responsabilidad el que transportare, tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere una cantidad destinada a su consumo personal, lo que será valorado por el Juez conforme a las reglas de la sana crítica.

Sin perjuicio de ello, se entenderá como cantidad destinada al consumo personal hasta 40 gramos de marihuana. Asimismo, tampoco se verá alcanzado por lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere la cosecha de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo obtenidas de acuerdo con lo dispuesto en el literal E) del artículo 3º de la presente ley, o se tratare de la cosecha correspondiente a los integrantes de un club de membrecía conforme con lo previsto por el literal F) del artículo 3º de la presente ley y la reglamentación respectiva".

Artículo 8º.- Tratándose de cannabis, el Instituto de Regulación y Control del Cannabis llevará sendos registros para las excepciones previstas en los literales A), B), C), D), E), F) y G) del artículo 3º del Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 5º de la presente ley.

Las características de dichos registros serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible para lo establecido en los literales E) y F) del artículo 5º de la presente ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.

El registro del cultivo, según la legislación vigente, será requisito indispensable para poder ampararse en las disposiciones de la presente ley. Cumplidos ciento ochenta días desde la puesta en funcionamiento del referido registro, el que no tendrá costo para los usuarios y se hará para asegurar la trazabilidad y control de los cultivos, solo se admitirán registros de plantíos a efectuarse.

CAPÍTULO II DE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN Y LOS USUARIOS

Artículo 9º.- El Sistema Nacional Integrado de Salud deberá disponer de las políticas y dispositivos pertinentes para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis, así como disponer de los dispositivos de atención adecuados para el asesoramiento, orientación y tratamiento de los usuarios problemáticos de cannabis que así lo requieran.

En las ciudades con población superior a diez mil habitantes se instalarán dispositivos de información, asesoramiento, diagnóstico, derivación, atención, rehabilitación y tratamiento e inserción de usuarios problemáticos de drogas, cuya gestión, administración y funcionamiento estará a cargo de la Junta Nacional de Drogas, pudiendo suscribirse a tales efectos convenios con la Administración de los Servicios de Salud del Estado y las instituciones prestadoras de salud privadas, Gobiernos Departamentales, Municipios y organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 10.- El Sistema Nacional de Educación Pública deberá disponer de políticas educativas para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis desde la perspectiva del desarrollo de habilidades para la vida y en el marco de las políticas de gestión de riesgos y reducción de daños del uso problemático de sustancias psicoactivas.

Dichas políticas educativas comprenderán su inclusión curricular en educación primaria, en educación secundaria y en educación técnico-profesional, con el fin de prevenir sobre el daño que produce el consumo de drogas, incluido el cannabis. La

Administración Nacional de Educación Pública resolverá sobre la forma de instrumentar esta disposición.

Será obligatoria la inclusión de la disciplina "Prevención del Uso Problemático de Drogas", en las propuestas programáticas y planes de estudio para educación inicial, primaria, secundaria, y técnico-profesional, formación docente y en la Universidad Tecnológica.

Dentro de dicha disciplina se incluirán espacios especialmente destinados a la educación vial y a la incidencia del consumo de las sustancias psicoactivas en los siniestros de tránsito.

Artículo 11.- Prohíbese toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, auspicio o patrocinio de los productos de cannabis psicoactivo y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de Internet, así como por cualquier otro medio idóneo.

Artículo 12.- La Junta Nacional de Drogas estará obligada a realizar campañas educativas, publicitarias y de difusión y concientización para la población en general respecto a los riesgos, efectos y potenciales daños del uso de drogas, para cuyo financiamiento podrá realizar convenios y acuerdos con las empresas del Estado y el sector privado.

Artículo 13.- Serán de aplicación al consumo de cannabis psicoactivo las medidas de protección de espacios establecidas por el artículo 3º de la Ley N° 18.256, de 6 de marzo de 2008.

Artículo 14.- Los menores de 18 años de edad e incapaces no podrán acceder al cannabis psicoactivo para uso recreativo. La violación de lo dispuesto precedentemente aparejará las responsabilidades penales previstas por el Decreto-ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1988, y por la presente ley.

Artículo 15.- Conforme con lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007, todo conductor estará inhabilitado para conducir vehículos en zonas urbanas, suburbanas o rurales del territorio nacional, cuando la concentración de tetrahidrocannabinol (THC) en el organismo sea superior a la permitida conforme con la reglamentación que se dictará al respecto.

La Junta Nacional de Drogas brindará capacitación, asesoramiento y los insumos necesarios a los funcionarios especialmente designados a tales efectos, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de las Intendencias, de los Municipios y de la Prefectura Nacional Naval, con la finalidad de realizar los procedimientos y métodos de contralor expresamente establecidos por las autoridades competentes a los fines previstos en el inciso anterior, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias. Dichos exámenes y pruebas podrán ser ratificados a través de exámenes de sangre, u otros exámenes clínicos o para clínicos, por los prestadores del Sistema Nacional Integrado de Salud.

El conductor a quien se le compruebe que conducía vehículos contraviniendo los límites de THC a que refiere el inciso primero del presente artículo, será pasible de las sanciones previstas en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007.

Artículo 16.- El Estado, las instituciones de enseñanza referidas en el artículo 10, las instituciones prestadoras del Sistema Nacional Integrado de Salud, así como las organizaciones paraestatales y de la sociedad civil con personería jurídica vigente, podrán solicitar a la Junta Nacional de Drogas capacitación, asesoramiento y eventualmente recursos humanos y materiales a los efectos de realizar procedimientos y contralores similares a los definidos en el artículo 15 de la presente ley, con finalidades preventivas y educativas de disminución de riesgos.

Los procedimientos y contralores a que refiere el inciso anterior, solamente podrán aplicarse en los casos de riesgo cierto para la integridad física o psíquica de terceros, en las condiciones que determinará la reglamentación.

TÍTULO IV
DEL INSTITUTO DE REGULACIÓN Y
CONTROL DEL CANNABIS
CAPÍTULO I
CREACIÓN

Artículo 17.- Créase el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), como persona jurídica de derecho público no estatal.

Artículo 18.- El Instituto de Regulación y Control del Cannabis tendrá como finalidades:

A) Regular las actividades de plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y expendio de cannabis, en el marco de las disposiciones de la presente ley y la legislación vigente.

B) Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y los daños asociados al uso problemático de cannabis, de acuerdo a las políticas definidas por la Junta Nacional de Drogas y en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales.

C) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo.

Artículo 19.- Compete a la Junta Nacional de Drogas la fijación de la política nacional en materia de cannabis según los objetivos establecidos en el artículo anterior, contando para ello con el asesoramiento del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA). Este adecuará su actuación a dicha política nacional.

El IRCCA se vinculará y coordinará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud Pública.

CAPÍTULO II
DE LA ADMINISTRACIÓN

Artículo 20.- Los órganos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) serán:

A) Junta Directiva.

B) Dirección Ejecutiva.

C) Consejo Nacional Honorario.

Artículo 21.- La Junta Directiva será el jerarca del Instituto de Regulación y Control del Cannabis y sus miembros serán personas de reconocida solvencia moral y técnica. Estará integrada por:

- Un representante de la Secretaría Nacional de Drogas, que la presidirá.
- Un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Un representante del Ministerio de Desarrollo Social.
- Un representante del Ministerio de Salud Pública.

La designación de los miembros de la Junta Directiva incluirá la de sus correspondientes suplentes.

Artículo 22.- La duración del mandato de los miembros de la Junta Directiva será de cinco años, pudiendo ser reelectos por un solo período consecutivo.

Los miembros salientes permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos miembros designados.

Artículo 23.- La Junta Directiva fijará su régimen de sesiones. Las resoluciones se adoptarán por mayoría. En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

Artículo 24.- Habrá un Director Ejecutivo designado por la mayoría de la Junta Directiva, con el voto conforme del Presidente. Su retribución será fijada por la Junta Directiva con la conformidad del Poder Ejecutivo y con cargo a los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

El Director Ejecutivo asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con voz y sin voto.

Artículo 25.- El Director Ejecutivo será contratado por períodos de tres años renovables. Para su destitución o no renovación del contrato se deberá contar con la mayoría de los votos de la Junta Directiva, incluido el del Presidente.

Artículo 26.- El Consejo Nacional Honorario estará integrado por un representante de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los clubes de membrecía; un representante de asociaciones de auto cultivadores; un representante de los licenciatarios. Actuará en plenario con los miembros de la Junta Directiva y con el Director Ejecutivo.

Los representantes de los clubes de membrecía y asociaciones de auto cultivadores y de los licenciatarios serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de éstos.

La reglamentación de la presente ley y sus eventuales modificaciones podrán variar la integración de este Consejo, ampliando el número de miembros.

El Consejo podrá ser convocado tanto a solicitud de la Junta Directiva como a solicitud de tres de sus miembros.

CAPÍTULO III DE LOS COMETIDOS Y ATRIBUCIONES

Artículo 27.- Son cometidos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

A) El control y fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución y expedición de cannabis, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos.

B) Asesorar al Poder Ejecutivo:

1) En la formulación y aplicación de las políticas públicas dirigidas a regular y controlar la distribución, comercialización, expendio, ofrecimiento y consumo de cannabis.

2) En el desarrollo de estrategias dirigidas al retraso de la edad de inicio del consumo, al aumento de la percepción del riesgo del consumo abusivo y a la disminución de los consumos problemáticos.

3) En la coordinación de los ofrecimientos de cooperación técnica realizados al país en esta materia.

4) En el aporte de evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis.

Artículo 28.- Son atribuciones del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

A) Otorgar las licencias para producir, elaborar, acopiar, distribuir y expender cannabis psicoactivo, así como sus prórrogas, modificaciones, suspensiones y supresiones, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva.

B) Crear un registro de usuarios, protegiendo su identidad, manteniendo el anonimato y privacidad conforme con las disposiciones legales vigentes y a la reglamentación respectiva. La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.

C) Registrar las declaraciones de autocultivo de cannabis psicoactivo, conforme con las disposiciones legales vigentes, la presente ley y la reglamentación respectiva.

D) Autorizar los clubes de membrecía cannábicos conforme con las disposiciones legales vigentes y la reglamentación respectiva.

E) Dirigirse directamente a los organismos públicos para recabar y recibir la información necesaria para el cumplimiento de los cometidos asignados.

F) Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a efectos del cumplimiento de sus cometidos, en especial con aquellas que ya tienen asignada competencia en la materia.

G) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes a su cargo.

H) Dictar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

I) Determinar y aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias establecidas en esta ley y su reglamentación.

J) Ejecutar las sanciones que imponga, a cuyos efectos los testimonios de sus resoluciones firmes constituirán título ejecutivo. Son resoluciones firmes las consentidas expresa o tácitamente por el sancionado y las que denieguen el recurso de reposición previsto en la presente ley.

Artículo 29.- La Junta Directiva, en su carácter de órgano máximo de administración del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), tendrá las siguientes atribuciones:

A) Proyectar el Reglamento General del IRCCA y someterlo a la aprobación del Ministerio de Salud Pública.

B) Aprobar el estatuto de sus empleados dentro de los seis meses de su instalación. El mismo se registrará, en lo previsto, por las reglas del derecho privado.

C) Designar, trasladar y destituir al personal.

D) Fijar el costo de las licencias, al amparo de lo dispuesto en el artículo anterior de la presente ley.

E) Aprobar su presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su conocimiento, conjuntamente con el plan de actividades.

F) Aprobar los planes, programas y los proyectos especiales.

G) Elevar la memoria y el balance anual del IRCCA.

H) Administrar los recursos y bienes del IRCCA.

I) Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes. Cuando se trate de bienes inmuebles deberá resolverse por mayoría especial de por lo menos tres miembros.

J) Delegar las atribuciones que estime pertinentes mediante resolución fundada y por mayoría de sus miembros.

K) En general, realizar todos los actos civiles y comerciales, dictar los actos de administración interna y realizar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración, con arreglo a los cometidos y especialización del IRCCA.

Artículo 30.- El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

A) Cumplir y hacer cumplir las normas vigentes en la materia de competencia del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).

B) Ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por la Junta Directiva.

C) Realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del IRCCA.

D) Toda otra que la Junta Directiva le encomiende o delegue.

Artículo 31.- El Consejo Nacional Honorario, en su carácter de órgano de consulta del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), actuará:

A) Asesorando en la elaboración del Reglamento General del IRCCA.

B) Asesorando en la elaboración de los planes y programas en forma previa a su aprobación.

C) Asesorando en todo aquello que la Junta Directiva le solicite.

D) Opinando en toda otra cuestión relacionada con los cometidos del IRCCA, cuando lo estime conveniente.

CAPÍTULO IV DE LOS RECURSOS, LA GESTIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO

Artículo 32.- Constituirán los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA):

A) La recaudación por concepto de licencias y permisos, al amparo de lo dispuesto en la presente ley.

B) Un aporte anual del Estado con cargo a Rentas Generales en el monto que determine el presupuesto quinquenal. El Poder Ejecutivo podrá modificar esta magnitud considerando la evolución de los ingresos del IRCCA.

C) Las herencias, legados y donaciones que acepte el IRCCA.

D) Los valores o bienes que se le asignen al IRCCA a cualquier título.

E) El producido de las multas y sanciones que aplique.

F) Todo otro recurso que perciba por aplicación de la legislación vigente.

Artículo 33.- El contralor administrativo del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Salud Pública.

Dicho contralor se ejercerá tanto por razones de juridicidad, como de oportunidad o conveniencia.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo podrá formular las observaciones que crea pertinente, así como proponer la suspensión de los actos observados y los correctivos o remociones que considere del caso.

Artículo 34.- La Auditoría Interna de la Nación ejercerá la fiscalización de la gestión financiera del Instituto de Regulación y Control del Cannabis, debiendo remitirse a la misma la rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal dentro de los noventa días del cierre de cada ejercicio.

La reglamentación de la presente ley determinará la forma y fecha de los balances, cierre de los mismos y su publicidad.

Artículo 35.- Contra las resoluciones de la Junta Directiva procederá el recurso de reposición que deberá interponerse dentro de los veinte días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado. Una vez interpuesto el recurso, la Junta Directiva dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto.

Denegado el recurso de reposición el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de legalidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno a la fecha en que dicho acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días de notificada la denegatoria expresa o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado. El Tribunal fallará en última instancia.

Artículo 36.- Cuando la resolución emanare del Director Ejecutivo, conjunta o subsidiariamente con el recurso de reposición, podrá interponerse el recurso jerárquico para ante la Junta Directiva.

Este recurso de reposición deberá interponerse y resolverse en los plazos previstos en el artículo anterior, el que también regirá en lo pertinente para la resolución del recurso jerárquico y para el posterior contralor jurisdiccional.

Artículo 37.- El Instituto de Regulación y Control del Cannabis está exonerado de todo tipo de tributos, excepto las contribuciones de seguridad social. En lo no previsto especialmente por la presente ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad, estatuto de su personal y contratos que celebre.

Artículo 38.- Los bienes del Instituto de Regulación y Control del Cannabis son inembargables.

CAPÍTULO V DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 39.- La Junta Directiva del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será el órgano encargado de aplicar las sanciones por infracciones a las normas vigentes en materia de licencias, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren corresponder. El procedimiento aplicable en estos casos será materia de la reglamentación.

Artículo 40.- Las infracciones a que hace referencia el artículo anterior, atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del infractor, serán sancionadas con:

- A) Apercibimiento.
- B) Multa desde 20 UR (veinte unidades reajustables) hasta 2.000 UR (dos mil unidades reajustables).
- C) Decomiso de la mercadería o de los elementos utilizados para cometer la infracción.
- D) Destrucción de la mercadería cuando corresponda.
- E) Suspensión del infractor en el registro correspondiente.
- F) Inhabilitación temporal o permanente.

G) Clausura parcial o total, temporal o permanente, de los establecimientos y locales de los licenciatarios, sean propios o de terceros.

Las sanciones precedentemente establecidas podrán aplicarse en forma acumulativa y atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del responsable.

Artículo 41.- Sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionatorias precedentes, habiendo tomado conocimiento la Junta Directiva o su Director Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades de control y fiscalización cometidos al Instituto de Regulación y Control del Cannabis, de la existencia de actividades de carácter delictivo, efectuarán la denuncia respectiva ante la autoridad judicial competente.

TÍTULO V DE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY

Artículo 42.- Créase en el ámbito del Ministerio de Salud Pública, una Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de la presente ley que tendrá carácter técnico y estará conformada por personal especializado en la evaluación y monitoreo de políticas. Tendrá carácter independiente y emitirá informes anuales los que, sin tener carácter vinculante, deberán ser tenidos en consideración por los organismos y entidades encargados de la ejecución de esta ley. Dicho informe será remitido a la Asamblea General.

TÍTULO VI DE LA APLICACIÓN DE LA PRESENTE LEY

Artículo 43.- El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley en un plazo de ciento veinte días desde su promulgación.

Artículo 44.- Deróguense todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta ley.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 10 de diciembre de 2013.

DANILO ASTORI,

Presidente.

Hugo Rodríguez Filippini,

Secretario.

MINISTERIO DEL INTERIOR

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE

MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 20 de diciembre de 2013.

Cúmplase, acúsesse recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se establece el control y la regulación por parte del Estado de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo de la marihuana y sus derivados.

JOSÉ MUJICA.

EDUARDO BONOMI.

LUIS ALMAGRO.

RICARDO EHRLICH.

ENRIQUE PINTADO.

ROBERTO KREIMERMAN.

EDUARDO BRENTA.

SUSANA MUÑIZ.
TABARÉ AGUERRE.
LILIAM KECHICHIAN.
FRANCISCO BELTRAME.
DANIEL OLESKER.