

Estados Unidos:
El Crucigrama de la Regulación de Cannabis
Zara Snapp, Jorge Herrera Valderrábano, Mariana Sevilla

Abstract	3
Introducción	3
Distintas regulaciones, distintos resultados	7
Colorado (2012)	7
Washington (2012)	11
Oregon (2014)	14
Alaska (2014)	15
Washington D.C. (2014)	17
California (2016)	20
Massachusetts (2016)	23
Nevada (2016)	26
Maine (2016)	28
Michigan (2018)	30
Vermont (2018)	31
Illinois (2019)	32
Conclusiones	33

Abstract

Este capítulo explora las distintas regulaciones en los 11 estados, y Washington D.C., los cuales han aprobado iniciativas que regulan de manera legal el mercado de cannabis para personas mayores de edad. Las contradicciones abundan. El país promotor del régimen de prohibición de las drogas ahora resulta ser el más avanzado en la regulación de cannabis para uso adulto. Esta contradicción germina al centro de una sociedad, que se ha organizado y rechazando la política prohibicionista, y ha logrado acceder a la planta mientras la prohibición continua a nivel federal. Una política que claramente viola los tratados internacionales sobre drogas y a la vez permite que el 25% de la población tenga acceso a cannabis legal. Cada estado ha diseñado su regulación, integrando las experiencias obtenidas de los estados sucesores y qué, de manera creciente, ponen al centro la justicia social, etiquetando impuestos y creando programas de equidad social. El capítulo profundiza en cada modelo y permite observar que, con regulaciones distintas, hay resultados distintos.

Palabras claves: Regulación, Cannabis, Estados Unidos, California, Legalización, Justicia Social, Política Publica, Marihuana, Reparaciones.

Regulation, Cannabis, United States, California, Legalization, Social Justice, Public Policy, Marijuana, Reparations.

Introducción

Estados Unidos tiene una gran paradoja al centro de sus políticas de drogas. Por un lado, avanzan rápidamente en la regulación del consumo de cannabis para uso adulto, por otro, no han modificado su legislación federal y continúan promoviendo un paradigma prohibicionista en el ámbito internacional. Treinta y dos estados han regulado la cannabis con fines medicinales, y 10 estados, más Washington D.C. han regulado el uso personal y para adultos (NCSL, 2018). Estas innovaciones se han producido sin la intervención del gobierno federal y con resultados positivos en los indicadores de justicia social a medida que van avanzando las legislaciones (Snapp y Herrera, 2018).

Estados Unidos ha desempeñado un papel protagónico en las políticas de drogas desde la integración y consolidación del régimen internacional de control de drogas. En 1914 promulgó su primera política de drogas federal, conocida como la Ley Harrison de Estupefacientes (Harrison Narcotics Act), la cual restringió la producción y venta de marihuana, cocaína, heroína y morfina (Sharp, 1994, 19). En 1939, se creó el Buró Federal de Estupefacientes (FBN) el cual fue dirigido por Harry J. Anslinger. El FBN criminalizó severamente las sustancias psicoactivas, aumentó las penas por delitos relacionados con cannabis (Cantor, 1961, 12); y promovió la publicación de la Ley de Control de Narcóticos de 1956, responsable de “las leyes antinarcóticos más punitivas y represivas jamás adoptadas por el Congreso. Se eliminó toda discrecionalidad para suspender

sentencias o permitir la libertad condicional (...) mientras que permitía invocar la pena de muerte para cualquiera que vendiera heroína a un menor” (McWilliams, 1990, 16). Bajo la administración Trump, y su discurso criminalizante surgen recuerdos de esa política, ya que contempla, dentro del plan de opioides, la pena de muerte para las personas que venden drogas (Anapol y Rouben, 2018, 2).

La expansión ideológica de los Estados Unidos dio forma al régimen internacional de control de las drogas durante los siguientes años. La Convención Única de Estupefacientes de 1961 se centró en la erradicación del suministro de sustancias de origen vegetal (AGNU, 1961); el Convenio de 1971 sobre sustancias psicotrópicas, limitaba la producción y posesión de sustancias para fines exclusivamente médicos y científicos, incluidas las nuevas sustancias psicoactivas, como las anfetaminas y los psicodélicos (AGNU, 1971); después de varios años, se adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, que incluye sanciones penales para combatir el tráfico y el consumo de drogas (AGNU, 1988). Los Estados Unidos fueron uno de los principales firmantes y promotores de estos mecanismos internacionales, y, desde entonces, trazaron un camino hacia criminalización y violación a los derechos humanos.

Fue en medio de este proceso internacional, el 17 de junio de 1971, que el presidente Nixon declaró la "guerra contra las drogas" y convirtió en el "enemigo público número uno" al uso indebido de drogas, con el aumento dramático al tamaño y al alcance de las agencias de control de drogas (Barber, 2016). La política estaba motivada y justificada por el prejuicio, el estigma y la segregación racial en lugar de basarse en evidencia científica. John Ehrlichman, abogado y asistente del presidente de asuntos internos de la administración Nixon, reconoció esta situación durante una entrevista para Harper's Magazine.

¿Entiendes lo que estoy diciendo? Sabíamos que no podíamos declarar ilegal estar en contra de la guerra o ser negros, pero si se conseguía que el público asociara a los hippies con la marihuana y a los negros con la heroína, y luego los criminalizábamos, podríamos irrumpir esas comunidades en gran medida (Baum, 2016: 6).

Esta entrevista deja claro que fue una estrategia de control social mediante la criminalización de grupos específicos con el fin de perpetuar de una ideología prohibicionista y no una política diseñada para proteger la salud pública.

Un año después de que Nixon declaró la guerra, en febrero 1972, el periódico británico *The Guardian* sacó un reportaje de un informe comisionado por el propio presidente. La Comisión Nacional sobre Marihuana y Abuso de Drogas, conocida coloquialmente como la Comisión Shafer, fue compuesta por políticos, doctores, presidentes de universidades, abogados y

psiquiatras. El presidente nombró nueve de los 13 miembros y asumió que iban a seguir la línea prohibicionista y abogar por la fiscalización permanente de la planta de cannabis.

La Comisión Shafer determinó que la cannabis no era adictiva físicamente, que no era una droga de entrada a otras drogas y que no habían sido comprobados los daños físicos o fisiológicos (Shafer, 29172). Aunque Nixon intentó cambiar las conclusiones y evitar la publicación del informe, el gobernador republicano, Raymond Shafer, decidió presentar el informe. Infeliz con los resultados, el presidente Nixon creó un nuevo subcomité para contrarrestar estos descubrimientos. Sin sorpresas, el nuevo Subcomité Eastman, presentó su informe en 1974, fortaleciendo argumentos racistas donde se afirmó (sin fundamento en evidencia) que el consumo puede fomentar la esterilidad, matar fetos, deteriorar las funciones mentales y hasta crear “zombies” de los usuarios crónicos (Eastland, 1974).

La historia de políticas de drogas punitivas en los Estados Unidos sentó las bases para justificar intervenciones militares y paquetes de “ayuda” internacional a otros países. Lo cual no ha resultado ni en reducir la oferta ni la demanda de sustancias psicoactivas (UNODC, 2008). En 1998, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró una sesión especial para abordar el tema de las drogas (Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas o UNGASS) con el lema "Un mundo sin drogas: ¡podemos lograrlo!". Los Estados miembros se comprometieron una vez más a eliminar sustancialmente la producción, el tránsito y el uso de drogas ilegales, especialmente cannabis, opio y coca, en diez años (UNGASS, 1998), extendiendo así los objetivos incumplidos desde de la Convención Única de 1961.

En lugar de evaluar el proceso o las regresiones en las medidas de control de drogas, los gobiernos, guiados por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Control de Drogas, decidieron mantener el estatus quo inalcanzable. Las medidas de control de drogas pueden ser el único espacio de políticas donde los gobiernos no han demostrado resultados y aun así continúan pidiendo una mayor financiación y un mayor alcance de la agencia.

La década posterior a la UNGASS 1998, se conoce como la década de las Naciones Unidas contra el uso indebido de drogas (Verma, 2017, 3), y se centra en la aplicación de la ley, prestando poca atención a la promoción de la salud y los derechos humanos, y principalmente ignorando por completo las mejores prácticas de los programas de reducción de riesgos y daños implementadas en Europa durante la década anterior (Malinowska, 2013: 3). Entre 1998 y 2009, hubo pocos avances en la reducción de la oferta o la demanda de drogas ilegales, y en 2008, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) reconoció numerosas consecuencias no deseadas de la prohibición, incluida la creación de un mercado criminal; un enfoque punitivo, más que uno basado en la salud; el desplazamiento de las tendencias de producción y consumo (comúnmente conocido como el "efecto globo"), y el aumento de la estigmatización de las

personas que consumen drogas (UNODC, 2009a: 163). A pesar de la falta de progreso y del reconocimiento de los daños, no cambiaron la estrategia y las medidas de control de drogas continuaron sin pausa.

Los Estados Unidos utilizaron los siguientes años para garantizar que los países implementaran duras estrategias de seguridad contra el cultivo, la producción, el consumo de drogas y las personas que participan en el mercado ilegal. El Plan Colombia, un acuerdo diplomático y de ayuda exterior para combatir a los grupos de traficantes de sustancias psicoactivas, fue concebido por los presidentes Andrés Pastrana y Bill Clinton y se convirtió en ley en 2000 (Marcella, 2001). El plan buscaba reducir a la mitad la producción de drogas para 2006, mediante el financiamiento de estrategias de erradicación militarizadas (Oficina de Responsabilidad del Gobierno, 2008: 17). Sin embargo, los informes indican que Colombia ha pagado un alto costo en su lucha en la "guerra contra las drogas". Costando numerosas vidas humanas y el 1.1% de su PIB, se estima que el 25 por ciento de los homicidios entre 1995 y 2008 estuvieron relacionados con la guerra contra las drogas (Mejía, 2016: 8). A pesar de la falta de resultados probados, en 2018, los Estados Unidos continúan financiando la militarización del país; y, subsecuentemente, se aplicaron estrategias similares en países como México (Ribando, 2018) y Afganistán (Galen, 2017).

El siglo pasado comenzó con un discurso político que utilizó a la "guerra contra las drogas" para intervenir en comunidades a nivel nacional e internacional, los años siguientes verían la conformación una sociedad civil que comenzó a organizarse para demostrar y señalar el fracaso de este discurso.

La Drug Policy Alliance (DPA) se creó formalmente en 1995, si bien, hubo organizaciones anteriores, rápidamente se convirtió en la organización líder en la reforma de políticas de drogas del mundo, centrada en abogar por políticas de drogas centradas en ciencia, compasión, salud y derechos humanos en los Estados Unidos (DPA, 2005: 8) [22]. DPA fortaleció un movimiento social con el objetivo de mejorar las políticas de drogas en los Estados Unidos y desde entonces ha incluido temas transversales como el género, la raza y la desigualdad social en su labor de incidencia. Los esfuerzos de la sociedad civil llevaron a cabo investigaciones sobre el impacto de la guerra contra las drogas, la concientización sobre el uso de drogas, la salud y el asesoramiento legal y la defensa en todos los niveles políticos.

El camino hacia la legalización y regulación del cannabis para uso personal en los EE.UU. se inició con la cannabis medicinal cuando los votantes de California aprobaron la Proposición 215 en 1996 para legalizar el uso medicinal de la marihuana para pacientes calificados (Gobierno de California, 2016) [23]. Dennis Peron, luego de ser arrestado varias veces por su famoso Club de Compradores de Cannabis de San Francisco, el primer dispensario público de marihuana en los Estados Unidos, fue la fuerza detrás de una ordenanza de San Francisco que permitió el uso de la marihuana

medicinal, y quien estableció la base para un mayor movimiento hacia la legalización del cannabis medicinal (AP, 2018). Subsecuentemente, como efecto dominó, los estados comenzaron a implementar cambios legislativos en esta materia, hasta que los votantes de Colorado y el estado de Washington aprobaron el cannabis para uso adulto¹ en 2012 (Gobierno de Colorado, 2012). El último estado en regular para uso adulto ha sido Illinois el 29 de mayo de 2019 y que lo hizo a través de su rama legislativa, en vez de por iniciativas ciudadanas.

La opinión pública favorable ha aumentado con los años. Cuando empezaron a preguntar sobre el tema en 1969, solo el 12% de los encuestados estuvieron a favor, logrando alcanzar la mayoría de apoyo en 2013 y subiendo hasta el 66% de apoyo en 2018. Esta aprobación cruza las líneas ideológicas con 53% de Republicanos, 71% de los independientes y 75% de los Demócratas quienes aprueban de su regulación legal (McCarthy, 2018). Cada elección son más los estados que votan por regular el mercado de cannabis para uso adulto siendo este el indicador más importante pues evidencia de que las personas creen que la regulación es preferible a la prohibición. Hemos llegado a un punto de inflexión donde ya no hay marcha atrás, y qué bueno pues la prohibición he hecho mucho daño a lo largo de su historia. Solo es tiempo para que los Estados Unidos decida regular el mercado a nivel nacional. No hay marcha atrás, la ola verde sigue creciendo.

Distintas regulaciones, distintos resultados

Colorado (2012)

En noviembre 2012, los votantes de Colorado aprobaron una iniciativa ciudadana para regular el cultivo, producción, distribución y venta de cannabis para uso adulto (mayores de 21 años). Esta decisión histórica lanzó un nuevo paradigma en el mundo en relación con la planta, siendo la primera jurisdicción en tomar esta ruta. En ese momento, no fue claro cómo iba reaccionar el gobierno federal, liderado por el entonces presidente Barack Obama, ni tampoco qué iba hacer la comunidad internacional ya que claramente la iniciativa (junto con la iniciativa del Estado de Washington) iba en contra de las convenciones internacionales sobre drogas. Durante los últimos cinco años de la regulación en Colorado, ha habido varias correcciones en el camino para lograr un mejor balance entre los intereses comerciales y el objetivo de proteger la salud pública.

¹ En este capítulo, se va a usar el término “uso adulto” intercambiamente con los términos uso recreativo o uso lúdico. Preferimos este termino porque el consumo puede cambiar dependiendo de la hora, del día y de la decisión de la persona adulta (puede ser recreativo, terapéutica, o religioso). Legislación para uso adulto significa un acceso seguro, regulado para personas mayores de edad.

Colorado tenía ya una larga historia verde, siendo uno de los primeros estados en descriminalizar el consumo de la cannabis, tras la Comisión Shafer que había recomendado reducir sanciones y crear alternativas a la prohibición en 1972. En ese entonces, la posesión de cannabis paso a ser considerada un delito menor con una multa de 100 dólares. Fue hasta 1996 que algunos ciudadanos intentaron aprobar una iniciativa de cannabis medicinal, pero fueron obstaculizados por el Secretario de Estado quien se negó a contar los votos, alegando que no tenían el número de firmas suficientes para estar en la boleta. Intentaron de nuevo en el año 2000 y alcanzaron a pasar la ley con 54% de la aprobación.

La Enmienda 20, aprobada en 2000, fue la primera vez que un estado incluiría la legalización de la planta para uso medicinal en su constitución. La ley privilegió a los cuidadores² y permitió que ellos pudieran cultivar hasta para cinco pacientes, con un total de treinta plantas. También permitió el auto cultivo de seis plantas, la posesión de dos onzas o 56 gramos y la comercialización de pequeñas cantidades de cannabis—todo para un uso medicinal. Sin embargo, nunca tuvieron la capacidad para implementar comprensivamente la ley por las restricciones al cultivo. Fue hasta 2009, con la modificaron el Consejo de Salud que se avanzó a grandes pasos y la industria de cannabis medicinal tomó forma.

En consecuencia, el gobierno federal emitió el “Ogden Memo” que dio lineamientos con el propósito de no perseguir a pacientes ni a sus cultivadores (U.S. Department of Justice, 2009). Esta nueva condición permitió tener un mayor desarrollo de empresas de cannabis medicinal. La expansión del acceso significó un aumento de 4,800 pacientes registrados en el programa en 2008 a 41,000 pacientes en 2009 (RM HIDTA, 2013).

Aunque el programa de cannabis medicinal avanzó a pasos agigantados, no fue suficiente para los activistas que querían tumbar por completo la prohibición de la planta para uso adulto. Con este objetivo en mente, en 2006, se presentó la Enmienda 44 en la boleta que contemplaba la posesión de hasta una onza sin ninguna multa. Pero los ciudadanos no estuvieron listos y la Enmienda perdió con sólo 44% del voto. En 2012, intentaron de nuevo, logrando una aprobación de la Enmienda 64.

² Un *care-giver* o *cuidador* es una persona no pagada o pagada que ayuda a otra persona con un impedimento con sus actividades de la vida diaria. Cualquier persona con un impedimento de salud puede utilizar los servicios de cuidado para hacer frente a sus dificultades. La prestación de cuidados es más comúnmente usada para tratar los impedimentos relacionados con la vejez, la discapacidad, una enfermedad o un trastorno mental. (TOMADO DEL CAPITULO QUE ESCRIBIMOS DE las sendas de la regulación en España.

La campaña basó sus argumentos en la posible reducción de delitos, la recaudación de impuestos para construir escuelas, y principalmente que consumir cannabis era menos riesgoso que consumir alcohol. Diseñado por Mason Tvert, con su organización SAFER (Safer Alternatives for Enjoyable Recreation), el propósito era resaltar datos basados en evidencia sobre la planta de cannabis yuxtaponiendo los riesgos del alcohol (Hari, 2015). En vez de argumentar sobre los daños de la prohibición, Mason puso al centro a la planta y sus múltiples usos, beneficios y bajos daños a la salud y resaltó que las personas son menos propensas a ser violentas bajo los efectos de la marihuana que bajo los efectos del alcohol; una ruta distinta a la de la mayoría de las otras campañas en favor de la regulación.

En total, la campaña a favor recaudó más de \$2.5 millones de dólares en dinero en contribuciones y la campaña en contra, únicamente \$700 mil dólares. Parte de la estrategia consistió en comprar publicidad en televisión seis meses antes de la votación para empezar a educar y persuadir a los votantes. La estrategia funcionó. Después de contar los votos, 55% de los votantes habían dado el sí a cannabis para uso adulto (Crick and Bewley-Taylor, 2014), más incluso de los que habían votado a favor de presidente Barack Obama (Sherry and Ingold, 2012). Con la aprobación, las personas mayores de 21 años obtuvieron el derecho a cultivar hasta seis plantas en su casa, comprar cannabis en dispensarios y portar hasta una onza (28.5 gramos).

A pesar de que el gobernador en turno John Hickenlooper, se pronunció en contra de la Enmienda 64, decidió respetar el referéndum. Hickenlooper había hecho su fortuna principalmente como empresario de cervecerías artesanales y, vislumbrando las contradicciones articuladas por la campaña a favor de Enmienda 64, titulada “Regula Marihuana igual que el Alcohol”, puso en marcha la estructura y el apoyo necesario para asegurar una regulación comprensiva e integral. Dentro de la misma iniciativa, hubo un mandato para abrir los primeros dispensarios para uso adulto el 1º de enero de 2014. El momento para accionar había llegado. Después de la elección, se creó el Comité de Implementación (*Implementation Task Force*), compuesto por 34 actores estratégicos incluyendo miembros de la sociedad civil, empresarios, expertos en salud pública, abogados, representantes de sindicatos y funcionarios públicos. El mandato del Comité era crear un marco regulatorio con fechas de entrega puntuales. Dentro del Comité, crearon grupos de trabajo para abordar las distintas aristas de la ley. Los grupos incluyeron: Marco Regulatorio; Control Local; Impuestos, Fondos y Derecho Civil; Seguridad del Consumidor y Temas Sociales; y un grupo sobre Ley Penal (Hudak, 2016). Debido a esta cronología tan corta, y gracias la composición multidisciplinaria del Comité, lograron la meta de abrir las puertas de primeras tiendas de cannabis legal en el mundo el 1º de enero 2014. Las filas fueron largas y había nieve y frío, pero la gente que esperaba afuera estaba feliz de participar en un acto histórico.

Las largas filas se tradujeron en una alta recaudación de impuestos. Pacientes registrados en el programa de cannabis medicinal, con una receta médica, solo pagan 2.9% de impuesto sobre la

venta. En comparación flores y productos para uso adulto conllevan un impuesto de 30% (15% a menudeo y 15% sobre la venta). Solo en 2018, este generó \$266,529,637 dólares en impuestos (CDOR, 2019). Desde que empezaron a recopilar datos sobre la venta en 2014, han recaudado \$1,017,120,136 dólares en cuotas, permisos e impuestos en el mercado medicinal y adulto (cdor, 2019), pasando el mil millones de dólares en 2019. Les tomó tres años y medio para llegar a 500 millones de dólares y solo dos años para llegar a los mil millones, demostrando un aumento del mercado. En la iniciativa 64, los primeros 40 millones de dólares fueron destinados a la construcción de escuelas a través del Building Excellent Schools Today (BEST) programa (CDE, 2019). La gran cantidad de ingresos ha permitido que sean canalizados también a otras causas y necesidades. El Marihuana Fondo de Impuestos, creado en 2018, ahora financia proyectos de vivienda, salud mental y salud pública con 28.7 mil millones de dólares (CDE, 2018).

En el transcurso de la implementación, ha habido varias trabas corregidas en el camino, resaltando la importancia de una regulación flexible que permite ajustar según las necesidades que surgen. Al principio, hubo una distinción entre residentes que sí podrían comprar hasta una onza, y los no-residentes que solo podrían comprar hasta siete gramos. Sin embargo, en junio 2016, reconociendo que no funcionaba separar el mercado de esta forma, se levantó la restricción y residentes y no residentes por igual podrían comprar una onza (28.5 gramos).

La Enmienda 64 contempla y de cierta forma, incentiva, el turismo cannábico, aunque dentro de la legislación, les faltó crear espacios seguros donde las personas mayores de edad pudieran consumir cannabis de manera fumada o vaporizada. Muchas de las personas viajan a Colorado, se quedan en hoteles donde fumar está prohibido y en los espacios públicos, y tienen que romper la ley para poder consumir. La regulación del consumo social es competencia de los municipios y en noviembre 2016, los votantes de Denver, Colorado aprobaron la Iniciativa 300 que permite que negocios con licencia puedan facilitar el consumo de marihuana en espacios designados (CDE, 2018). Existen ciertas restricciones como que no pueden estar a 300 metros de una escuela, ni se pueden establecerse en zonas puramente residenciales o en negocios donde venden alcohol (promoviendo la separación de los mercados).

Los comestibles también han sido un tema controversial. En Colorado, fueron permitidos desde el principio, pues ya formaban parte del mercado medicinal, pero el primer año, hubo algunos casos de intoxicación (no fatal). Esto ponía en riesgo una vía de administración que puede reducir algunos daños en el consumo y que, cuando se dosifica correctamente puede ser una manera deseable de ingesta. Los tomadores de decisiones fueron flexibles y encontraron una mejor manera de regular. Cambiaron las regulaciones para que cada dosis tuviera que ser de 10 miligramos de THC, con un etiquetado con el símbolo que dice THC y empaquetados resellables a prueba de niños y niñas. Tomaron precauciones para reducir los riesgos sin prohibir y de esta forma, evitar sobredosis (no fatales) de cannabis.

Aunque han pasado siete años desde la regulación del mercado de cannabis, el estado sigue avanzando para mejorar sus sistemas de control y la accesibilidad para los usuarios. En las elecciones estatales de mayo 2019, votantes aprobaron iniciativas que permiten la entrega a domicilio (*delivery*) y el consumo en espacios de cata o establecimientos donde puedes traer tu propia marihuana para consumir. Las dos iniciativas requieren que las localidades den el visto bueno antes de permitir las licencias. Esto significa que alcaldes, consejos locales y comisionados de los condados van a tener que decidir si permiten estas dos vías de acceso. El nuevo gobernador, Jared Polis, un aliado del movimiento reformista y el primer gobernador abiertamente de la comunidad LGBTQI firmó las dos iniciativas para que fueran ley.

Entrega a domicilio podría empezar para pacientes de cannabis medicinal en enero del 2020 y un año después, a principios de 2021, dispensarios para uso adulto y servicios de domicilio también podrán entrar al mercado (Colorado General Assembly, 2019a). El consumo social permite dos tipos de empresas que podrían empezar a tener licencias en enero 2020: espacios de cata que permiten la venta de cannabis y sus productos y establecimientos de “hospitalidad” que no pueden vender cannabis, pero donde si puedes consumir y que incluye camiones de turismo (turibuses). Para la segunda opción, las personas traerían su propia marihuana (Colorado General Assembly, 2019b). Seguro vamos a seguir viendo cambios en las leyes en Estados Unidos y Colorado sigue estando en la vanguardia y con el nuevo gobernador como aliado, esperemos que también presenten iniciativas para impulsar una mayor justicia social dentro de su mercado regulado.

Washington (2012)

El Estado de Washington, que no debe ser confundido con la capital de los Estados Unidos, Washington D.C., se convirtió en uno de los primeros dos estados, junto con Colorado, que por medio de una iniciativa (502), optó por regular la cannabis para uso adulto, el 6 de noviembre del 2012 (DOH, 2019).

Washington, ha sido terreno fértil de numerosas iniciativas ciudadanas progresistas como el suicidio asistido en 2008 (Washington State Legislature, 2008); el matrimonio entre personas del mismo sexo en 2009, mediante el Referéndum 71 y corroborado en 2012 con el referéndum 74; la ley de control de armas de fuego de 2018; y la composta como alternativa ecológica al entierro o la cremación en 2019 (Washington State Legislature, 2019), entre otras. Ubicado en la esquina noreste del país, es un estado rico con una histórica tendencia liberal. Bastión del partido demócrata que no ha tenido un gobernador republicano desde 1988, con buenos indicadores económicos como un ingreso promedio por hogar número once a nivel nacional y el segundo salario mínimo más alto del país (DOL, 2019); y sede de empresas como Boeing, Starbucks, Microsoft y Amazon.

La cannabis medicinal ya había sido regulada 14 años antes, desde 1998, y se le permitía a personas que tuvieran enfermedades terminales o debilitantes, bajo supervisión médica acceder a la planta mediante un cuidador o *caregiver* (SOS, 1998).

La Iniciativa 502 que abrió el acceso a personas mayores de 21 años se planteó tres objetivos principales:

- 1) enfocar los recursos de las fuerzas del orden público en crímenes violentos y robo;
- 2) generar impuestos para educación, salud, investigación y la prevención del abuso de sustancias, así como,
- 3) quitarles el mercado a las organizaciones ilegales (Washington State Legislature, 2008).

Como respuesta a las regulaciones, el gobierno federal emitió nuevos lineamientos sobre la regulación del uso adulto de cannabis en el Cole Memo donde detalló qué tenían que hacer los estados para evitar la intervención de agencias federales. Emitido el 29 de agosto de 2013, el Memo enlista las prioridades del Departamento de Justicia, incluyendo:

- Prevenir la distribución de marihuana a menores de edad;
- Prevenir que ingresos de la venta de marihuana vayan a organizaciones criminales;
- Prevenir que actividades relacionados con cannabis y autorizadas por los estados no pueden ser utilizadas como pretexto para traficar otras drogas ilegales;
- Prevenir violencia y el uso de armas en la cultivación y distribución de marihuana;
- Prevenir manejar bajo los efectos y la exacerbación de otras consecuencias asociadas con el uso de marihuana;
- Prevenir el cultivo de marihuana en terrenos públicos y atender los riesgos ambientales de las mismas; y
- Prevenir la posesión de o uso de marihuana en propiedad federal (Cole, 2013).

El mismo Memo articula que un sistema fuerte y efectivo de regulación podría alivianar algunas de las amenazas a la posibilidad de aplicar la ley de prohibición. Aunque no levantaba la prohibición a nivel federal, dio lineamientos para que los estados pudieran asegurar sus mercados contra intervenciones de las autoridades federales. Esto también facilitó que más estados abrieran sus puertas a la regulación.

Con la “promesa” del gobierno federal de no intervenir, se establecieron reglas estrictas, prohibiendo la posibilidad del cultivo doméstico, el consumo en vía pública, la publicidad que promoviera el consumo (así como, cupones, obsequios y rifas), y se generó un sistema de puntos

para restringir el otorgamiento de licencias a personas que tuvieran antecedentes penales (Washington State, 2019).

En Washington, la integración vertical se restringió y la Junta Estatal de Licor y Cannabis, (*Washington Liquor y Cannabis Board*) institución creada para la implementación de la ley encargada de otorgar licencias, únicamente se expiden de tres tipos: producción, transformación y venta al por menor. Permitiendo tener una licencia de producción y una de transformación al mismo tiempo pero no una de venta al por menor (Washington State, 2019), así intentando disminuir la posibilidad de monopolios o captura del mercado.

La integración vertical permite que una misma empresa tenga la posibilidad de realizar toda la cadena de valor: producir, transformar y vender al consumidor final. Si bien la integración vertical puede significar la reducción de los costos de producción en beneficio de las empresas y consumidores finales, y es más fácil para las autoridades responsables monitorear y supervisar este tipo de empresas, también puede fomentar a la conformación de monopolios y las prácticas depredadoras que pueden dejar fuera a participantes más pequeños que no tienen la solvencia necesaria para emprender proyectos de esa magnitud. Situación que se ve exacerbada en los casos en los que la integración vertical es obligatoria, como Massachusetts donde sólo se permite la integración vertical, o Colorado donde se debe producir un 70% del producto vendido (Van Leynseele, .

Los primeros dispensarios comenzaron a operar el 8 de julio del 2014 y son el único medio legal mediante el cual las personas mayores de edad pueden adquirir, flores, extractos y parafernalia. En sus primeros años de funcionamiento ya se cuentan con algunos datos para valorar el avance del proceso regulatorio como, cambios positivos en la opinión pública con una aprobación del 64% de la ley en enero del 2014 aumentando a un 77.9% en abril del 2016

La recaudación fiscal de la cannabis ha significado ingresos entre los 64 y 314 millones de dólares anuales (DPA, 2018), de los cuales se destina el 25% al tratamiento, educación y prevención del uso problemático de sustancias y el 55% para financiar planes de salud básicos (Washington State, 2019). Esto ha significado generar recursos para el estado, pero también ha liberado recursos antes empleados en aplicar la prohibición, pues los arrestos por posesión de cannabis disminuyeron 76% entre 2011 y 2015, en un estado en el que entre 2000 y 2010 se gastó 200 millones de dólares en la implementación de la prohibición (DPA, 2018).

Con los recursos recaudados se han desarrollado campañas como: *You Can* (WSDoH, 2018) enfocada a jóvenes para explicar los beneficios de no consumir siendo menor de edad; y la campaña *Know this about cannabis* (WSDoH, 2018b) del Departamento de Salud del estado que

promueve información basada en evidencia para mayores de edad en la que se abordan las leyes, los efectos a la salud y buenas prácticas para cuidar a los demás. Observándose una disminución del consumo adolescente (12 a 17 años) del 17.5 % al 15.6% entre 2014 y 2015 (Liszewski y Angell, 2018).

Sin embargo, esta reforma y la de otros estados en la que se excluye a personas que han pasado por el sistema judicial han sido fuertemente criticados por organizaciones sociales que acompañan el proceso regulatorio, quienes señalan que son precisamente las personas más afectadas por las políticas prohibicionistas a quienes se les está restringiendo el acceso a esta nueva industria y por ende, limitando a las comunidades afro-americanas y latinas quienes han sido históricamente criminalizadas de forma desproporcional con respecto a sus contrapartes blancas por actividades que hoy en día son legales (Howell, 2018). Mientras vayan aprobando nueva legislación para la regulación legal, el tema de la justicia social ha tomado mayor relevancia para los votantes y los legisladores.

Oregon (2014)

Oregon aprobó la Medida 91 (*Measure 91*) con la que se regula la marihuana, para mayores de 21 años, y se le encomienda a la Comisión de Control del Licor (OLCC por sus siglas en inglés) la regulación de la venta. La campaña a favor de ésta argumentó que el modelo de marihuana medicinal dejaba muchos huecos que se traducían en numerosos arrestos con altos costos, ponía a los menores de edad en más riesgo que con una regulación formal, e incrementaba las ganancias del mercado negro (A new approach Oregon, 2014). La campaña de oposición *No on 91*, financiada, entre otros, por la asociación estatal de policías, y suscrita por numerosas asociaciones médicas, no logró disuadir a los votantes, quienes la aprobaron el 4 de noviembre de 2014 (State of Oregon, 2014).

La OLCC comenzó, en 2016, a otorgar seis tipos de licencias: productor, procesador, venta al mayoreo, venta al menudeo, laboratorio de análisis, certificado de investigación y certificado de cáñamo. De estas licencias, no existe un límite al número que se pueda poseer y deja en manos de los gobiernos locales especificar algunas limitantes (OLCC, 2019).

Esta regulación sustituyó la ley de marihuana medicinal *Oregon Medical Marijuana Act*, de 1998, que permitía a algunos pacientes a acceder al auto cultivo o ceder ese derecho a una persona que cultivara por ellos, figura comúnmente conocida en Estados Unidos como *caretaker*.

El programa de marihuana medicinal del Estado continúa existiendo, aunque cada día son más los pacientes que han preferido transitar al modelo adulto que, si bien, les representa un gravamen de 17%, también significa ya no tener que tramitar un permiso de 200 dólares anuales (Hill, 2018) proceso que ha desmantelado el sistema médico previamente implementado.

Durante el periodo fiscal 2016-2017 se recaudaron 70 millones de dólares (DPA, 2018), ingreso que se reparte: 40% a un fondo escolar estatal, 20% al tratamiento de alcohol y drogas, 15% a la policía estatal, 10% a las ciudades y 10 % a los condados (Oregon Department of Revenue, 2019).. A diferencia de su vecino del norte, el Estado de Washington, quien limitó la integración vertical y el límite de licencias, en Oregón, la falta de ellas ha derivado en una sobreproducción, incitando a la baja de hasta un 40% de los precios, lo cual puede ser positivo para el consumidor final, pero deja en una condición vulnerabilidad a los pequeños productores (AP, 2019).

Esta sobreproducción y reducción de los precios de la planta nos permite cuestionarnos y prever algunos fenómenos que se pueden llegar a desarrollar en el futuro a medida que se vaya permitiendo la importación de un Estado a otro, e, incluso, con la regulación en países como México o Colombia que tradicionalmente han comercializado esta planta por la facilidad que representa crecerla en esas latitudes. ¿Cómo se va a desarrollar este mercado y quiénes van a poder formar parte de este? ¿Emprendedores con más capital para invertir en una integración vertical y el procesamiento de extractos de los que se puede sacar mayor ganancia? ¿Países o Estados con mejor capacidad de producción? ¿Sitios con regulaciones más flexibles? La moneda está en el aire.

Alaska (2014)

Alaska, el estado más grande del país (del mismo tamaño que México) y a la vez uno de los menos poblados. A la altura de Canadá, casi esquina con Rusia, tiene una larga y azarosa historia con la regulación de la marihuana. En 1975 la Suprema Corte del estado, en el caso *Ravin* contra el estado (*Ravin v. State*), fue la primera corte a nivel estatal y nacional en declarar que, la posesión de marihuana para uso personal estaba protegida por el derecho a la privacidad (*Ravin v. State*). Este fallo sería un referente controvertido en las leyes relativas a la cannabis en el estado de ahí en adelante.

En 1982, se deshicieron de las multas asociadas a la posesión y se estipuló un límite de 4 onzas permitidas dentro del hogar. En noviembre de 1990, mediante una iniciativa ciudadana, se impusieron nuevamente penas de prisión y monetarias a quien poseyera cualquier cantidad de marihuana dentro o fuera de su hogar (Edge y Andrews, 2014). Esta la ley fue tumbada en 2003 cuando otro caso, el de David Noy contra el estado de Alaska -utilizando el fallo *Ravin* como antecedente-, quien logró que la prohibición cayera nuevamente (NOY, 2003). Mientras tanto, en 1998, mediante otra iniciativa ciudadana se logró regular el uso de cannabis medicinal permitiendo el auto cultivo y posesión simple para pacientes (Shea, 1998). En 2006, el gobernador en turno pasó una ley similar a la imputada en el caso Noy bajo el argumento de que la cannabis en ese momento era más dañina que la que había cuando se dio el primer fallo de la corte; motivo por el cual la Unión de Libertades Civiles Americana (ACLU) demandó al estado logrando revocar una parte de la ley (Borden, 1998).

Si bien hubo varios intentos de promover iniciativas que buscaban legalizar la planta para uso adulto, fue hasta las elecciones intermedias de 2014, con la aprobación de *Measure 2*, que Alaska logró regular la marihuana para uso adulto (NYT, 2014), obteniendo un apoyo del 53% del electorado (Alaska Elections, 2014).

La campaña que se basó en comparar los efectos de la cannabis con los del alcohol. Fue promovida por la sociedad civil y patrocinada por organizaciones nacionales que empujan la regulación como la *Marihuana Policy Project* y la *Drug Policy Alliance*, entre otros.

Esta nueva ley (DCCED, 2019) permite el auto cultivo de hasta tres plantas en floración -seis en total- y la extensión de cuatro tipos de licencias: de cultivo para venta al mayoreo; de manufactura de productos y extractos; de laboratorio para pruebas que verifiquen la viabilidad de la venta al público; y de tiendas para la venta a mayores de 21 años de hasta una onza de marihuana. A partir del 5 septiembre del 2019, se posibilita una quinta licencia para consumo en lugares autorizados (AMCO, 2019).

Para el otorgamiento de esas licencias se diseñó un régimen estricto que limita la participación a personas que hubiesen sido condenadas en los 5 años previos por diversos actos relacionados con la venta o tráfico de la marihuana y otros delitos (Howell, 2018). La regulación se vio asociada con la disminución de más del 90 por ciento de los arrestos relacionados a la marihuana, sin embargo, aún en un sistema regulado, el número de personas afroamericanas arrestadas representa el 29% de los arrestos, cuando representan apenas un cuatro por ciento de la población total. Esto nos indica que si bien la regulación de la cannabis ayuda a disminuir las detenciones, el actuar de las policías continua siendo en perjuicio de las comunidades estigmatizadas y vulneradas sistemáticamente, como se ha visto en este y otros estados de los que han regulado (DPA, 2018).

En el ámbito fiscal no hay impuestos estatales sobre las ventas y los cultivadores pagan un impuesto de 50 dólares por onza cuando venden las flores a dispensarios o vendedores minoristas y, a partir, del 1 de enero del 2019 se ajustó el gravamen para incluir, flores inmaduras o “defectuosas” que exigen un impuesto de 25 dólares por onza, *trimming*³ a 15 dólares por onza y a un dólar por cada clon⁴. Lo paradigmático de este caso es que, a diferencia de los estados de Washington u Oregon, que tienen una larga tradición demócrata, Alaska, es más bien conservador. Habiendo votado en favor del partido republicano, desde 1960, en todas las elecciones presidenciales en las que ha participado, salvo la de 1964.

Con una tradición mas bien libertaria cuya corriente política aboga por las libertades, los derechos de los estados, así como, la no intervención de la federación, su discurso encuentra un punto de convergencia con el movimiento por la reforma a la política de drogas y de quienes abogan por las

³ Producto sobrante de la flor comúnmente usado para extractos.

⁴ Esqueje de una planta madre.

libertades individuales promoviendo, entre otras cosas, la regulación de la marihuana. En Estados Unidos, el movimiento libertario ha sido asociado al *Tea Party*, un ala conservadora del Partido Republicano que se fundó en 2009, tras el triunfo de Obama, el año previo.

Vemos esto ejemplificado en el noticiario conservador de Hugh Hewitt quien escandalizado por la aprobación de la cannabis en Alaska le preguntó a Sarah Palin, la ex gobernadora (2006-2009) y candidata a la vicepresidencia en dupla con John McCain (2008), ¿En qué están pensando (los alaskanos) al legalizar la marihuana?

Tenemos nuestra línea libertaria. Yo crecí en Alaska cuando la marihuana era legal y no me parece mayor cosa. [...] Cuando se trata de escoger nuestras batallas, para muchos de nosotros en Alaska, este nunca fue un tema que saltara en nuestro radar. Francamente no me sorprendió cuando los votantes de Alaska volvieron a la legalización. [...] cuando veo a nivel nacional todos los temas que se están debatiendo, en especial el debate en torno a la marihuana medicinal, éste no es mi bebe (Hewitt, 2015).

Alaska, quien fue de los primeros cuatro estados en regular el uso adulto, nos permite observar cómo la reforma regulatoria no necesariamente emana de gobiernos con tendencia política progresista o de izquierda y que, cada vez más, se configuran condiciones de posibilidad para los discursos reformistas a lo largo de todo el espectro político.

Washington D.C. (2014)

Washington D.C., la capital de los Estados Unidos, se caracteriza por tener una relación complicada con la planta (y con el país). En 1998 la ciudadanía votó un referéndum para legalizar la cannabis para uso medicinal en la ciudad, pero el Congreso rápidamente pasó una legislación previniendo que esta ley alguna vez entrara en vigor (Safe Access Now, 1998). En Estados Unidos, el Congreso Federal tiene autoridad constitucional sobre las leyes de la capital por ser un distrito federal y no un estado y las iniciativas ciudadanas no son vinculantes.

D.C. no es un estado, sino un distrito federal de los Estados Unidos. A pesar de esto, los residentes deben cumplir con el régimen fiscal federal (además de los impuestos locales que ya pagan), lo cual, en esencia hace que sean sujetos a impuestos, sin realmente tener representación política, por eso las licencias de coches en DC dicen “taxation without representation”.

En el Congreso de Estados Unidos, está representado por una diputada, la cual puede votar en asuntos procedimentales, pero no en lo general, y no tiene representación en el Senado.

En enero de 2010, después de que 13 estados ya habían regulado para fines medicinales, se presentó la iniciativa B18-0622, que permitía la posesión y adquisición de hasta 2 onzas de cannabis a pacientes y cuidadores de la salud. La ley era mucho más sofisticada que la de 1998, al intentar rastrear la planta desde la semilla hasta la venta (aunque solamente para uso medicinal), y fue aprobada sin complicaciones en el Congreso y el Senado (Safe Access D.C., 2013). A pesar de

esto, más de una década tuvo que pasar para que D.C. abriera su primer dispensario de cannabis medicinal.

En 2014, el Consejo de la Ciudad de D.C. votó por descriminalizar la posesión de pequeñas cantidades de marihuana para uso personal justamente para evitar la criminalización de la población afroamericana. El alcalde Vincent Gray suscribió en marzo de ese año, una ley que descriminalizó la posesión de hasta una onza (28 gramos) de marihuana, imponiendo multas que rondaban los \$25 dólares si se excede de esas cantidades (antes eran seis meses de prisión) (Reuters, 2014). Se decía que el endurecimiento de las leyes relacionadas con drogas era costoso; y es que en realidad fueron las fallas de la guerra contra las drogas lo que en un momento dado permitió regular el cannabis para uso personal en D.C.

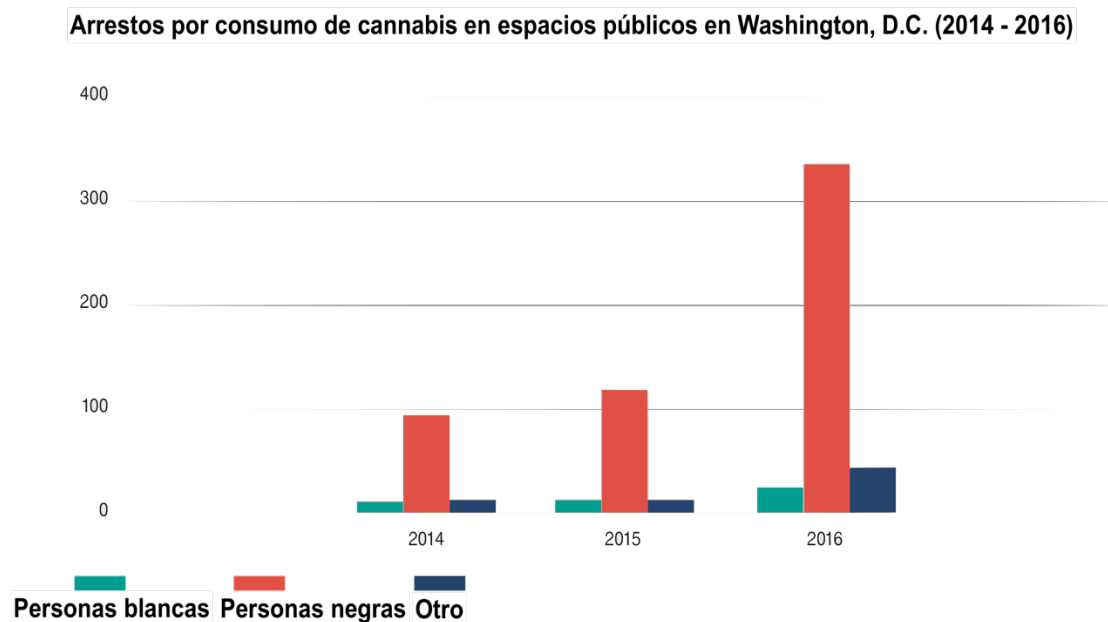
Capitol Hemp y DCMJ.ORG son algunas de las organizaciones que han resaltado los efectos de la prohibición en el aumento de las personas detenidas por delitos relacionados con drogas, y la disparidad racial de la situación. Estas, y otras organizaciones, estuvieron redactando el documento de iniciativa legislativa que se presentó en enero de 2014. La campaña tuvo que recolectar firmas en tres meses, alcanzando 55,000 firmas, de las cuales, las autoridades sólo acreditaron 27,688 (DeBonis, 2014). Fue durante este proceso cuando el alcalde Gray descriminalizó la posesión de pequeñas cantidades de la planta. En noviembre de 2014, más de 115,000 residentes de D.C. votaron a favor de la Iniciativa 71, la cual, permitiría la posesión de hasta dos onzas a cualquier persona mayor de 21 años. La ley también permite el uso y cultivo de hasta seis plantas de cannabis en propiedad privada, y permite transferir o regalar libremente hasta una onza a cualquier adulto (Pineda, 2018). Sin embargo, el congreso volvió a intentar bloquearla.

Al ser la capital del país, la Constitución brinda al Congreso Federal jurisdicción exclusiva sobre D.C., y puede dismantelar cualquier decisión o prioridad que las autoridades locales han definido. Esto se hace generalmente por medio de un proceso anual de aprobación del presupuesto de egresos, cuando D.C. envía su informe de ganancias locales al Congreso y al presidente (Richards, 2003). Mediante el “cromnibus bill”, el congreso puede controlar el presupuesto y, por lo tanto, las actividades públicas que se llevarán a cabo.

El problema central es que el estado no tiene dinero autorizado para levantar un sistema regulatorio. Los ciudadanos de D.C. no pueden decidir sobre su presupuesto y legislación fiscal (por lo que la iniciativa que se votó no podía contemplar un mercado regulado), y el Congreso no quiso dar tiempo y recursos para que existiera la comercialización, así que no se logró. Este mecanismo ha sido utilizado en otras ocasiones, como sucedió con la regulación de cannabis para uso medicinal, pero también para prevenir que se utilicen impuestos locales para financiar servicios a favor del aborto o para programas de intercambio de jeringas (Lopez, 2014). El distrito se quedó con la descriminalización que se había implementado años atrás.

Hay un gran número de razones por las cuales el gobierno local y los votantes de D.C. preferirían un mercado regulado donde se vendiera marihuana en establecimientos aprobados. Como lo han demostrado los otros estados con un sistema regulado, sacar las ventas de drogas del mercado ilegal, puede ser un gran atractivo para los ingresos fiscales, pero el distrito no está aprovechando esta ventaja. Tampoco está mejorando la situación en las cárceles.

A pesar de que sólo el 49% de la ciudadanía en D.C. está conformado por personas negras, y el uso de marihuana es similar entre los residentes blancos y negros, las poblaciones negras tienen 11 veces mayores probabilidades de ser arrestada por consumir cannabis en espacios públicos. Como es posible ver en la gráfica, la disparidad racial en los arrestos ha aumentado con los años (DPA, 2018, 31).



Los vacíos legislativos en D.C. han provocado que se cree un mercado gris que no se había visto nunca. Como se ha mencionado, no se podía comercializar con la planta, aunque sí regalarla o transferirla (hasta una onza). Esto, ha provocado que las personas vendan productos relacionados con cannabis (sábanas, pipas e incluso playeras) que traen de regalo una onza de tu cannabis preferida. Así, el mercado se las ha ingeniado para poder operar en un régimen que no es completamente ilegal, pero tampoco es legal; que no paga los impuestos que debería, pero aún así, algo paga.

Un diputado republicano de Maryland llamado Andy Harris se ha convertido en el enemigo público por excelencia, de la regulación de cannabis en el distrito. Cada año desde 2014, el hombre presenta una ‘medida’ al Comité de Apropiaciones del Congreso, que es lo que ha estado bloqueando la regulación en el distrito. Sorpresivamente – y en gran medida, por los avances políticos en el tema— el diputado no presentó la medida en 2018 (Kurzius, 2019), por lo que en mayo de 2019, la alcaldesa Muriel Bowser anunció un nuevo plan para hacer posible que los dispensarios de marihuana recreativos abran y operen en el distrito. La *Safe Cannabis Sales Act* (ley para la venta segura del cannabis) impondría un impuesto a las ventas del 17% sobre los productos de marihuana, y establecería restricciones sobre qué empresas podrían vender cannabis en los centros autorizados.

Ese es el estatus de la situación hasta ahora (2019). Sin duda las legislaciones de cannabis en Washington D.C. dejan entrever muy bien el contexto político en el que se encuentra Estados Unidos. Cada vez son más las jurisdicciones que quieren una regulación, y la esfera federal cada vez se ve más presionada por un cambio. Los votantes lo han solicitado, el contexto del distrito lo requiere, y la voluntad política a nivel local lo está exigiendo. Sólo es cuestión de tiempo para ver cómo cede el Congreso, y se implementa una regulación que ponga a las personas en el centro.

California (2016)

El 8 de noviembre de 2016, además del histórico triunfo de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, nueve estados de la Unión Americana votaron para regular el acceso a la planta de cannabis. Los votantes en California, Massachusetts, Nevada y Maine aprobaron el acceso regulado a cannabis para uso personal, mientras que en Florida, Dakota del Norte, Arkansas y Montana aprobaron el acceso a cannabis medicinal. El electorado de Arizona decidió rechazar la medida para uso adulto.

Proposición 19 de 1972

California siempre ha sido un estado de vanguardia, siendo el seno del movimiento hippie en los años 70’s y un lugar significativo de cultivo de cannabis ilegal para el mercado estadounidense. Con un movimiento sustancial que busca la liberación de la planta, no nos sorprende saber que fue el primer estado en intentar legalizar la planta de cannabis en 1972 en una iniciativa ciudadana.

En 1972, activistas de organizaciones como el National Organization for the Reform of Marijuana Laws (NORMAL) y veteranos como Peter James se unieron para formar un grupo llamado el California Marijuana Initiative (CMD) para crear una campaña y obtener las 326,000 firmas que iban a requerir para estar en la boleta. La campaña fue muy exitosa y obtuvo 522,000 firmas para la fecha límite. La iniciativa perdió con solo 33.5% de los votos a favor y 66.5% en contra (McNamara, 2011), sin embargo, detonó un debate a nivel estatal sobre la eficacia de la política

actual y la criminalización del cultivo, posesión y consumo de cannabis. Esto ha sido una estrategia replicada en otras jurisdicciones como una manera de fomentar un amplio debate, aunque no fuera a ganar la iniciativa. Hubo ciertas zonas del estado donde la iniciativa ganó con mucha fuerza, 51% en San Francisco y hasta 71.25% en Berkeley (Anderson, 1981). La iniciativa 19 de 1972 fue la primera iniciativa ciudadana sobre cannabis en el país y abrió el camino para las siguientes iniciativas.

Proposición 215 de 1996

El siguiente esfuerzo por parte del movimiento reformista para cambiar las políticas relacionadas con cannabis medicinal en California surgió en 1996 con la Proposición 215 o el Acta para Uso Compasivo. La iniciativa fue escrita por varios activistas, abogados y médicos, incluyendo Dennis Peron, quien participó en memoria de su pareja que había usado cannabis para tratar los síntomas de SIDA, junto con quien buscó el acceso a la planta por sus múltiples usos medicinales, terapéuticos y paliativos.

El uso de cannabis medicinal para mejorar la calidad de vida de personas con VIH/SIDA y de pacientes con cáncer ayudó a fomentar un debate más amplio sobre la planta. La iniciativa permitía a médicos dar una “recomendación” (a diferencia de una receta médica), además de designar cuidadoras o “caregivers” a pacientes quienes podrían cultivar cannabis para uso medicinal. Pacientes en el programa medicinal podrían tener hasta ocho onzas de marihuana y tener hasta seis plantas maduras o 12 plantas inmaduras, y si su médico determinaba que la persona requería más, estaba permitido.

La iniciativa ganó el 5 de noviembre de 1996 con 55.6% de los votos a favor siendo la primera iniciativa de cannabis medicinal aprobada, provocando un conflicto interno en Estados Unidos sobre los derechos de los estados a legislar sobre estos temas cuando hay una prohibición a nivel federal. La implementación de la ley no fue fácil y en 2004, el Senado de California aprobó la ley 420 (el término coloquial para referir al consumo de cannabis) para darle más forma a la iniciativa 215, requiriendo que los condados emitieran tarjetas de identificación a pacientes para ayudarles en sus interacciones con la policía, así mismo, creando lineamientos sobre la cantidad de cannabis que puede poseer un paciente: ocho onzas de flores secas, más seis plantas maduras o 12 plantas inmaduras (CA Legislative Information, 2003)

La iniciativa y su aprobación provocó un efecto dominó en otros estados, y para 2011, otros 15 estados habían regulado cannabis para uso medicinal incluyendo Arizona, Alaska, Montana, Colorado y Nevada. Para ese entonces, la cannabis era el cultivo más rentable en el estado de California, con una cosecha con un valor estimado de \$14 mil millones de dólares. No hubo impuestos sobre la venta de marihuana medicinal hasta 2009, cuando Oakland se convirtió en la primera ciudad en poner un impuesto sobre la marihuana. Por cada \$1000 dólares de venta, el dispensario debía que pagar \$18 dólares en impuestos (Parloff, 2009)

Por más de diez años, las autoridades federales intentaron obstruir la distribución y uso de cannabis medicinal en California, haciendo redadas a dispensarios y arrestando a los dueños. En octubre de 2011, el gobierno federal empezó una campaña de mano dura contra los dispensarios, cerrando los establecimientos, confiscando propiedades y en el caso de Harborside (el dispensario más grande en ese entonces con 90 mil miembros), llegando con una multa de impuestos de \$2.4 millones de dólares (Schou, 2013).

Durante los años 2000, varias iniciativas en California relacionadas con la excarcelación o la eliminación de antecedentes penales de delitos vinculados a drogas fueron sometidas a votación. En enero 2000, un decreto gubernamental hizo que la posesión de menos de una onza pasará de ser un delito a una infracción. Durante el primer año de implementación, el número de personas encarceladas por delitos de drogas bajó un 40% (Harris, 2011).

En noviembre 2010, hubo un nuevo intento que perdió con 53.5% del electorado en contra (Institute of Governmental Studies, 2010). Sin embargo, en 2016, intentaron de nuevo. En 2016, después de haber recaudado más de 600,000 firmas, un grupo diverso de organizaciones e individuos lograron poner una nueva iniciativa para regular cannabis para uso adulto en la boleta. El *Adult Use of Marijuana Act* (AUMA) o el Acta de uso Adulto de Marihuana propuso permitir la posesión, cultivo y venta de cannabis, regulando las actividades comerciales relacionadas al mercado. Algunas de las personas y las asociaciones a favor de la iniciativa fueron la Asociación Médica de California, la congresista federal Dana Rohrabacher, la congresista Nancy Pelosi y candidato a la presidencia Bernie Sanders.

El 8 de noviembre de 2016, la iniciativa fue aprobada con 57.13% del voto. La sexta economía del mundo había decidido por una regulación legal y el 1º de enero de 2018, la venta de cannabis para uso adulto inició. Con su aprobación se implementaron impuestos sobre el cultivo y cosecha y uno del 15% sobre la venta del cannabis los productos derivados de la planta; más un impuesto de \$9.25 dólares por onza de flores o \$2.75 dólares por onza de hoja. Adicionalmente, hay impuestos sobre la venta al menudeo de cannabis y sus productos a nivel estatal y local. En el año de 2018, reportaron ingresos de \$345.2 millones de dólares, menos de lo que esperaron cuando redactaron la iniciativa (mil millones de dólares en impuestos el primer año), pero continúa siendo un buen ingreso para el estado (CDTFA, 2018). En los primeros tres meses de 2019, el estado reportó ingresos por impuestos de \$116.6 millones de dólares (CDTFA, 2019).

Por el tamaño del estado (más grande que todo Italia), el sistema regulatorio requiere dos permisos, uno a nivel local (primero) y otro a nivel estatal, y desafortunadamente, muchas localidades no han podido tramitar los permisos con eficiencia y solo el 35% de las localidades tienen algún tipo de regulación que permite tramitar los permisos. Pacientes que compran flor o productos

medicinales bajo ese esquema, no pagan impuestos. Adicionalmente, personas mayores de 21 años pueden poseer hasta una onza (28 gramos) de cannabis y cultivar hasta seis plantas en su casa.

Desde la redacción de la iniciativa, hubo un enfoque en la justicia social y la reparación del daño de la prohibición. Para empezar, delitos bajo esta ley relacionadas con la marihuana pasan de ser delitos graves a multas administrativas, y varias jurisdicciones lo están aplicando retroactivamente. Dentro de la iniciativa, también se contempla dos millones de dólares por año para la Universidad de California en San Diego para investigar cannabis medicinal; diez millones de dólares a universidades públicas en California para investigar y evaluar la implementación e impacto de la ley con un mandato para mandar recomendaciones al gobernador; tres millones de dólares anualmente por cinco años al Departamento de Transporte para desarrollar nuevos protocolos sobre el consumo y el manejo; y diez millones por años hasta llegar a 50 millones de dólares en 2022 en becas para localidades y organizaciones no gubernamentales para ayudar con empleos, salud mental, tratamiento, reintegración y servicios legales para personas criminalizadas. Las cantidades que sobraron fueron divididas de la siguiente forma: 60% para programas para jóvenes, 20% para prevenir y aliviar el daño ambiental por el cultivo ilegal y 20% para reducir el consumo y el manejo y los posibles impactos negativos de la ley (Gobierno de California, 2017).

Para complementar la iniciativa de cannabis para uso adulto, en agosto 2018, el gobernador Jerry Lewis firmó una ley para que California hiciera un proceso a nivel estatal para revisar y posiblemente borrar o eliminar los antecedentes penales para personas con ofensas menores (CA Legislative Information, 2018). Esto fue a diferencia de la iniciativa anterior que hiciera que las personas tuvieron que *aplicar* para la eliminación de sus antecedentes penales. Este proceso había sido oneroso y difícil para muchas personas. Según las cifras del Departamento de Justicia, casi 220,000 casos podrían ser elegibles para borrar antecedentes penales. (Elias, 2018).

En papel la iniciativa en California pareciera de las mejores, pero la implementación ha sido turbulenta. Muchas personas se han negado a salir del mercado ilegal por las complicaciones burocráticas. Algunos consejos locales se han negado a dar permisos, fomentando dispensarios ilegales o grises. La falta de voluntad política a nivel local para poder evaluar la regulación en California nos lleva a cuestionar la decisión de dejar muchos aspectos de la regulación a las localidades, donde no existe el apoyo político.

Massachusetts (2016)

En noviembre 2016, el 53.5% del electorado de Massachusetts votó a favor de la regulación legal de cannabis para fines adultos, permitiendo la venta y posesión de hasta una onza de cannabis y no más de cinco gramos de sus concentrados y extractos. Se permite el cultivo para uso personal

con hasta 6 plantas y almacenaje de hasta 10 onzas en una residencia privada. Los productos de marihuana de más de una onza dentro de una residencia deben asegurarse con candado, si no quieres una multa que puede ascender hasta los \$100 dólares y que tu marihuana sea confiscada (Comunidad de Massachusetts, 2018a). Esta es la misma cantidad de multa que una persona debe pagar de multa si se le descubre fumando cannabis en público (CCC, 2018).

La lógica detrás del voto del electorado en Massachusetts era que la criminalización había tenido efectos negativos a largo plazo, no sólo en las personas arrestadas y encarceladas, sino en sus familias y comunidades. Se esperaba que con la aprobación de esta medida se le permitiría a las autoridades locales re-dirigir sus recursos y se centrarse en delitos graves y violentos.

Después de la elección, el 28 de julio de 2017, el Gobernador Charles D. Baker firmó la ley Capítulo 55 de las Leyes de 2017, anunciando un “acto para garantizar el acceso seguro a la marihuana” (Legislatura de MA, 2017). La Ley de 2017 rige el uso de marihuana para adultos y crea la Comisión de Control de Cannabis, que está compuesta por cinco Comisionados nombrados por el gobernador, cuyos miembros deben tener experiencia específica en las áreas de salud pública, seguridad, negocios y finanzas, regulación gubernamental, y justicia social (Comunidad de Massachusetts, 2018b). La Comisión define políticas públicas en torno a la regulación con aportaciones de la Junta Asesora de Cannabis, las partes interesadas y la ciudadanía.

Cualquier negocio que quiera vender cannabis a adultos debe registrarse con la Comisión de Control de Cannabis para una licencia de venta, pagar impuestos, y presentar las declaraciones mensuales correspondientes con el Departamento de Impuestos. Para iniciar el proceso de las licencias, es necesario solicitar un Certificado de Buena Conducta a la Comisión.

Los impuestos en Massachusetts incluyen el 3.75% sobre la venta de la planta (Scarboro, 2017). La pregunta 4 en la boleta electoral, hacía propuestas sobre los impuestos de marihuana como sigue: consideraba una tasa de impuestos estatales sobre las ventas de 6.25 por ciento, un impuesto estatal sobre el consumo de impuestos de 3.75 por ciento y las localidades podrían cobrar un impuesto separado de hasta el dos por ciento. En total, la marihuana se habría enfrentado a una tasa impositiva máxima del 12%, la más baja de los ocho estados que actualmente cobran impuestos a la marihuana recreativa (Scarboro, 2017).

A pesar de esto, los legisladores, preocupados de que la tasa impositiva original fuera demasiado baja, revisaron las tasas impositivas por lo que ahora totalizaron una tasa máxima del 20%. La nueva ley firmada por el gobernador Baker, aún somete a la marihuana a la tasa de impuestos de ventas del 6.25%, pero aumenta la tasa de impuestos al consumo a 10.75% y permite que las localidades impongan una tasa de hasta el tres por ciento. Aún con una tasa del 20%, Massachusetts aplica una tasa relativamente baja a la marihuana en comparación con otros estados. Esta

posibilidad de flexibilidad es fundamental durante el proceso de regulación para crear un balance entre la recaudación de impuestos y un acceso asequible.

La emisión de licencias se realizó en marzo de 2018 y los dos primeros dispensarios abrieron sus puertas el 20 de noviembre de 2018. Residentes o compañías pueden solicitar una licencia para la venta al por menor, fabricar, cultivar o ser una cooperativa de cultivadores de marihuana artesanales o licencias de laboratorios de pruebas independientes. Según la ley, el cáñamo industrial solo se puede utilizar para fines comerciales y de investigación de acuerdo con las disposiciones del Departamento de Recursos Agrícolas (CCC, 2018).

El estado considera licencias para cultivo, manufactura, distribución, e investigación. También se contempla la creación de cooperativas de producción. Llamadas “Cooperativas de Marihuana Artesanal”, éstas son un tipo de figura legal que puede cultivar, obtener, fabricar, procesar, empaquetar y comercializar productos de marihuana. Aunque la emisión de licencias ha tomado más tiempo de lo esperado, la Comisión esta siendo muy rigurosa con revisar cada licencia y buscar medidas de justicia social en el mercado.

La Comisión de Control de Cannabis es conocida por las medidas de justicia social que ha implementado. Según lo señala la Comisión Global de Políticas de Drogas "las disposiciones de Massachusetts incluyen fondos sustanciales para capacitar a solicitantes y licenciados calificados y brindarles asistencia técnica para que puedan participar en el mercado en igualdad de condiciones", mencionando que esta regulación ha desarrollado "las disposiciones de justicia social más significativas" en el mercado legal de cannabis hasta el momento (Annan et al, 2018: 27).

Además, respecto a las tasas de arrestos anteriores, la Comisión designó 29 ciudades o áreas que habían sufrido impactos negativos de la prohibición. Las ciudades con una población de más de 100,000 personas se subdividen para identificar ciertos vecindarios que califican como áreas de impacto desproporcionado. Este mapeo sirve como guía para determinar la elegibilidad para dar prioridad de empoderamiento económico y el programa de equidad social.

El Programa de Equidad tiene como objetivo brindar capacitación y orientación a personas de áreas prioritarias que desean ingresar al mercado y su meta es garantizar que las personas que han sido afectadas negativamente por la guerra contra las drogas puedan beneficiarse de la industria legal del cannabis. “Las comunidades afroamericanas y latinas tienen oportunidades adicionales para proporcionar un campo de juego nivelado donde todos puedan tener mayores oportunidades económicas dentro de la industria emergente”, dice la Comisionada de Control de Cannabis, Shaleen Title (Enwemeka, 2018). La capacitación es ofrecida para personas que quieren empezar

su propia empresa o trabajar dentro de la industria como cultivador, transportador o en un dispensario.

De manera paralela, el Programa de Empoderamiento Económico da prioridad al proceso de revisión para las personas que buscan una licencia de marihuana en comunidades afectadas por la prohibición de la marihuana (CCC, 2018). Debido a las drásticas disparidades raciales en los arrestos por marihuana en Massachusetts, esta política está dirigida a crear oportunidades para las personas. Además, la Comisión ha determinado que solo proporcionarán permisos de servicio a domicilio a las personas que solicitan de las áreas prioritarias o que son elegibles para el Programa de Equidad, asegurando así un nicho del mercado para quienes han sido afectados. Aunque solo hay dos dispensarios que funcionan actualmente dentro del mercado legal en Massachusetts, la Comisión de Control de Cannabis ha estado liderando el camino para ser intencional y clara con su enfoque en la justicia social. Los medios de comunicación, los defensores y los funcionarios gubernamentales monitorearán de cerca el proceso de evaluación para determinar los impactos positivos y negativos de la regulación respecto a los indicadores de justicia social.

Ninguna persona que haya sido condenada por un delito grave en Massachusetts o en otro estado puede tener un negocio. Las condenas anteriores por posesión de marihuana u otras sustancias están exentas de esta regla a menos que la condena haya sido por distribución. La Comisión puede determinar que el solicitante no es adecuado para la licencia basándose en un criterio de idoneidad, y se debe registrar en una base de datos a cada empleado involucrado en la industria de cannabis (Howell, 2018). En términos de sus propios objetivos, de reducir el número de personas en prisión por delitos relacionados a la cannabis y brindar oportunidades económicas a esas personas, no se podría decir que la regulación cumple a cabalidad con lo que se ha propuesto. A tres años de la regulación, se han entregado pocas licencias y se han abierto pocos dispensarios. Massachusetts es la jurisdicción con la regulación con mejor perspectiva de justicia social, pero cuya implementación ha tenido muchas trabas y burocracia institucional en el camino.

Nevada (2016)

Nevada es un estado más bien hecho famoso por la ciudad del vicio: Las Vegas. Las Vegas es el lugar de los casinos, donde se ha descriminalizado el trabajo sexual y se vende como un lugar donde puedes dejarte ir, y ahora es uno de los estados con cannabis legal para uso adulto. El 8 de noviembre 2016, los votantes aprobaron el Acta de Regulación e Impuestos de Marihuana que permite la compra, posesión y consumo de cannabis para personas adultas, mayores de 21 años (NSOS, 2014).

El estado ya había aprobado la cannabis medicinal en 1998, con 59% del electorado a favor. Hubo otra votación en el año 2000 y de nuevo ganó con 65% del voto. La cannabis y el derecho a consumir siempre han tenido mucha popularidad en Nevada. A pesar de haber aprobado leyes al respecto, la implementación de la cannabis medicinal no tomó efecto hasta el 1° de octubre del 2001 cuando se aprobó una ley de la asamblea para su implementación. En los siguientes años, en 2002 y 2006 (Guinn Center, 2019), hubo iniciativas para descriminalizar la posesión o regular el consumo de cannabis, mas no se logró la mayoría de los votos hasta el 2016.

Tras su implementación, el 1° de enero del 2017, las personas adultas pueden legalmente poseer hasta una onza (28 gramos) de cannabis o hasta un octavo de onza de cannabis concentrada. No pueden consumir en un espacio público, ni tampoco en un vehículo en movimiento, aunque seas el pasajero y no el conductor. De facto, significa que una persona sólo puede consumir cannabis en propiedad privada y si el dueño no lo ha prohibido. Por ser un estado grande (es el mismo tamaño que Ecuador), entendieron que no todos los residentes iban a tener acceso a un dispensario —que es la única manera legal de comprar cannabis— y decidieron permitir el auto cultivo de cannabis sólo si la persona no tiene un dispensario de una distancia de 25 millas de su casa. Las reglas para el auto cultivo son las siguientes: hasta seis plantas por persona, pero no más de 12 plantas por casa; las plantas deben estar en un closet, cuarto, invernadero u otro espacio cerrado y equipado con candado; las plantas no pueden ser visibles desde espacios públicos y la persona cultivando tiene que ser el dueño de la casa o tener el permiso del dueño (State of Nevada, 2019).

Estas reglas son bastante estrictas en comparación con otros estados y claramente favorecen la creación de una industria en vez de fomentar el auto cultivo y el auto abastecimiento. Actualmente, varios estados han bajado propuestas legislativas porque no contemplan el auto cultivo y algunos legisladores (y activistas) creen que cualquier iniciativa debe contemplar el auto cultivo por su accesibilidad, asequibilidad y autonomía.

Como en muchos estados que han regulado, ha habido sanciones que acompañan la legislación y Nevada no es una excepción. Una persona que cultiva fuera de las reglas, o que consume en la vía pública será multada con no más de \$600 dólares. Para una segunda violación, aumenta a no más de \$1000 dólares y para la cuarta vez, ya es un delito grave. (State of Nevada, 2019b)

Para el mercado regulado, se puede solicitar cinco tipos de licencias:

- **Establecimiento de cultivo:** para producir, procesar y empaquetar cannabis que tiene que ser analizado por un laboratorio. Puedes vender cannabis a dispensarios, a fabricas y a otros establecimientos de cultivo, pero no al consumidor final.
- **Distribuidor:** para transportar cannabis de un establecimiento a otro, como por ejemplo de un establecimiento de cultivo a un dispensario.

- **Establecimiento de Fabricación de Productos:** para comprar cannabis, procesar y empaquetar cannabis y sus productos, y poder vender cannabis y sus productos a otras fabricas y a dispensarios, pero no a consumidores finales. Productos pueden incluir comestibles, tinturas y pomadas.
- **Establecimiento para Analizar:** para analizar cannabis y sus productos, incluyendo para saber potencia y contaminantes.
- **Dispensario:** para comprar cannabis de establecimientos de cultivo, cannabis y sus productos de establecimientos de fabricación de productos y cannabis de otros dispensarios, y si puede vender cannabis y productos de cannabis a consumidores.

En Nevada hay un impuesto del 15% pagado por los cultivadores, del 10% sobre la venta, y las localidades pueden incluir otros impuestos sobre la venta. Comestibles no pueden tener más de 1000 miligramos de THC por paquete y 10 miligramos por porción (que ya es estándar en Estados Unidos). Los ingresos del impuesto del 15% va para escuelas (menos la cantidad para la regulación a nivel estatal y local) y los ingresos del 10% van a un fondo general del estado (nombrado el “rainy day fund” o fondo para un día de lluvia). Con la implementación del mercado de cannabis legal, ese fondo tiene más dinero que nunca en la historia (NNBV, 2019). Durante el primer año de la ley, el estado recaudo \$68 millones de dólares en impuestos (2017), en 2018 llego a casi \$70 millones de dólares y en 2019, ya ha superado los \$72 millones de dólares en lo que va del año (Nevada Department of Taxation, 2019).

Gobernador Steve Sisolak recientemente firmó una ley que hace ilegal no contratar a personas que no pueden pasar un anti-doping por haber consumido cannabis. Esto viene después de preocupaciones de que el consumo de cannabis podría tener un efecto negativo en la posibilidad de conseguir un trabajo. La ley tomará efecto el 1° de enero del 2020 y no aplica para trabajos vinculados a la seguridad como bomberos, policías, camioneros y médicos de urgencias (Hutchinson, 2019).

Nevada ha aprovechado su industria turística para también fomentar el turismo de marihuana. Ya que andan en el negocio de los supuestos vicios, no fue difícil como estado pensar en agregar uno más. El consumo entre jóvenes bajo de 39% en 2015 a 37% en 2017 (NSCHS, S.f.) y no han visto un aumento en delitos por el consumo de cannabis. Como estado han visto múltiples beneficios con la regulación aunque es importante resaltar que la justicia social nunca ha sido su enfoque.

Maine (2016)

Maine fue uno de los estados en legalizar el uso adulto de cannabis, el 9 de noviembre de 2016 en Estados Unidos. Desde 1976, Maine había descriminalizado pequeñas cantidades de marihuana

para uso personal. En 1999, se aprobó su uso médico y diez años después, en 2009, se introdujo un programa efectivo de marihuana medicinal. La iniciativa de 2009 fue redactada y acompañada por organizaciones de la sociedad civil, implementando campañas en provincias estratégicas, con lo que poco a poco se comenzó a descriminalizar pequeñas cantidades de posesión de la planta para adultos. Estos pequeños pero sustanciales cambios legislativos son las que comenzaron a formar el camino que se transitó hacia la iniciativa para la regulación estatal (MPP, 2019).

La cobertura mediática de las iniciativas locales (2013 y 2014), fue lo que apoyó los esfuerzos posteriores, y comenzaron a ayudar a abrir la posibilidad de brindar a los votantes información sobre el tema. Se promovía la idea de que la prohibición de la marihuana era un fracaso total, y que era ilógico castigar a un adulto por utilizar una sustancia más segura que el alcohol.

Durante la redacción de la iniciativa, se formaron mesas de trabajo entre activistas, miembros de la industria del cannabis, abogados y tomadores de decisión. Grupos paralelos lanzaron la campaña para recolectar las firmas desde principios del año 2015. Se entregaron alrededor de 100,000 firmas a la oficina de la Secretaría de Estado. En el conteo, la oficina descalificó 30,000 firmas por cuestiones técnicas de escritura. La sociedad civil promovió un juicio al respecto, con lo que se obtuvo que se contaran de nuevo los votos, y se aprobó que la iniciativa calificara para ser sometida a votación en las urnas de noviembre 2016 (MPP, 2019).

Casi el 51 por ciento de los votantes dijeron que sí en 2016 a la “*Medida de Legalización de Marihuana*” en Maine para que las personas mayores de 21 años pudieran portar hasta 2 onzas y media (70 gramos) de cannabis (NYT, 2017). La legislatura ahora tenía nueve meses para dictaminar un sistema que rigiera sobre la venta de cannabis. A pesar de esto, el gobernador en ese tiempo, Paul LePage, vetó la iniciativa en noviembre de 2017, declarando que “hasta que entienda claramente cómo el gobierno federal tiene la intención de tratar a los estados que buscan legalizar la marihuana, no puedo con buena conciencia apoyar ningún plan en la ley estatal para implementar la expansión de la marihuana legal en Maine” (LePage, 2018), yendo así en contra de los deseos de los votantes.

Posteriormente, en abril de 2018, la legislatura estatal pasó una ley de compromiso bipartidista que permitiría la venta de cannabis legal – ya que, después de todo, esta era la voluntad de los ciudadanos. La nueva medida era más conservadora que la primera, al prohibir los clubes cannábicos y considerar medidas que darían más poder respecto la venta de cannabis a los gobiernos locales. LePage la vetó de nuevo; ahora bajo el argumento de que “la ley es el tipo de legislación desafortunada que coloca los intereses de una pequeña minoría vocal antes que la de los ciudadanos cotidianos. Dicho claramente, este proyecto de ley pone en peligro innecesariamente la salud y la seguridad pública (LePage, 2018).

En esta última ocasión, el segundo intento de LePage de vetar la creación de un marco regulatorio fue revocado por la legislatura y senaduría de Maine. Según fuentes cercanas, pocos veían la ley como perfecta, pero la mayoría de los tomadores de decisiones la veía como la única vía política factible para crear un mercado regulado, y como lo aprobaron los votantes en el referéndum de 2016. Esta era más conservadora que las otras propuestas, al eliminar las licencias de consumo en espacios sociales, y reduciendo el número de plantas en floración que se pueden cultivar para uso personal, de seis, a tres. A pesar de esto, la ley LD 1719 pasó, y se encomendó al Departamento de Servicios Administrativos y Financieros el implementar un sistema regulatorio.

Al final, el departamento no supo cómo crear las reglas para la creación de un mercado regulado de marihuana para uso adulto. Por ello, tuvieron que solicitar ayuda de consultores externos. Apenas en abril de 2019, un año después de que se aprobó la regulación y casi tres años después de la aprobación de la iniciativa ciudadana, Maine publicó la reglamentación operativa del sistema de regulación, lo que trae consigo los criterios y requisitos para la entrega de licencias y permisos. Las reglas propuestas estarán por ahora sujetas a comentarios públicos, y deberán sobrevivir la aprobación legislativa, antes de que entren en rigor (AP, 2019). Por lo tanto, hasta ahora no ha abierto ni un solo negocio con licencia. Maine es el ejemplo perfecto de que los efectos de la voluntad ciudadana se mueven en un proceso lento pero constante, a pesar de las barreras generadas por la ausencia de voluntad y capacidad política para regular la planta de cannabis.

Michigan (2018)

El 6 de noviembre de 2018, el electorado de Michigan aprobó la Propuesta 1, creando la Acta de Regulación y Fiscalización de Marihuana en Michigan (MRTMA en inglés) con 56% de aprobación. El estado fue el primero en regular cannabis para uso adulto en la llanura central del país, una zona conocida por su conservadurismo fiscal y afiliación a grupos religiosos, siendo vanguardistas en aprobar y ahora implementar la ley. Falta ver cuál de los dos estado más recientes, Michigan o Illinois, implementa primero.

El estado ha cambiado de partido político, de demócratas a republicanos o viceversa, en casi cada elección a gobernador. Actualmente tiene una gobernadora demócrata, Gretchen Whitmer, quien ha sido muy activa en promover que los bancos abran las cuentas de banco para la industria, cosa que ha sido dificultado por la prohibición a nivel federal.

El Acta delega la responsabilidad de regular el mercado de cannabis para uso adulto (y medicinal) al Departamento de Regulación. El Acta permite la posesión de hasta 56 gramos, el cultivo de hasta 12 plantas y la posibilidad de poder regalar hasta 70 gramos de cannabis entre personas mayores de 21 años y permite aplicar impuestos a los establecimientos que comercializan la planta

(Michigan Legislature, 2018). Expertos estiman que el tamaño del mercado para uso adulto podría triplicar, con un valor de 650 millones de dólares (Noble, 2018).

Incluido en la ley, aunque no fue uno de los componentes más destacados fue un plan por parte de la Agencia Reguladora de Cannabis en promover e incentivar la participación en la industria por parte de comunidades desproporcionalmente afectadas por la prohibición y buscar maneras de impactarlos positivamente. Sin embargo, no han hecho provisiones en la ley para borrar o eliminar antecedentes penales para personas con delitos relacionados con cannabis. La inclusión de justicia social o equidad social dentro de las iniciativas es ahora casi parte del estatus quo, con los estados de Nueva York y New Jersey yendo lento en sus procesos legislativos por una falta de consenso sobre los alcances de ese aspecto. Los estados donde vamos a ver un cambio real en el balance de la justicia van a ser donde el tema sea transversal e intencional. No es algo que ocurre naturalmente, sino tiene que ser un enfoque desde el principio.

Hace diez años, el estado había aprobado una ley de cannabis medicinal pero no habían tenido la voluntad ni capacidad para implementar la ley correctamente. Después de pasar la ley de cannabis para uso adulto, la agencia regulatoria empezó a revisar, aprobar, negar o dar aprobación preliminar a 213 aplicaciones para licencias dentro del mercado de cannabis medicinal. La agencia espera recibir solicitudes de permisos para el mercado para uso adulto en el otoño y empresas con permisos del mercado medicinal serán los primeros en entrar al mercado para uso adulto en los primeros dos años. Actualmente hay 202 empresas con licencias, ofreciendo acceso a la planta para los 284,088 pacientes registrados (NORML, 2019).

Michigan nos demuestra que puede tomar mucho tiempo implementar cualquier ley relacionado con cannabis, tardando más de diez años con la de cannabis medicinal, pero cuando hay voluntad política—demostrada por la actual gobernadora ---las licencias y la implementación puede ser veloz. Estaremos atentos para ver si la justicia social se manifiesta dentro de las políticas o si queda aislada.

Vermont (2018)

Vermont se convirtió en el primer estado en regular el mercado de cannabis para uso adulto por medio del poder legislativo, en vez de por una iniciativa ciudadana. El 22 de enero de 2018, el Gobernador Phil Scott firmó la ley 511 para regular la posesión y el cultivo limitado de cannabis para adultos arriba de los 21 años la cual entró en vigor el 1º de julio del 2018 (MPP, 2018).

La ley permite poseer hasta una onza de cannabis y cinco gramos de hashish, cultivar dos plantas maduras y cuatro inmaduras en una ubicación segura. Si una persona menor de 21 años se

encuentra cultivando, ya no es delito grave, pero pueden ser inscritos en un programa sobre abuso de sustancias para jóvenes, sin criminalizarlos (MPP, 2018). Para ello gobernador nombró una comisión que debía realizar recomendaciones sobre la venta en un mercado regulado así como en los cultivos comerciales; y una nueva legislación, aprobada en el Senado estatal con 23 votos a favor y 5 en contra para regular la cannabis como el alcohol S.54 (Vermont State House, 2019), el 28 de febrero de 2019. Ahora debe pasar al Congreso estatal pero éste no lo va a atraer hasta enero del 2020 cuando retomen la sesión.

Previamente ya se había expandido una ley sobre cannabis medicinal en 2014 para poder brindar un acceso seguro. La ley permitió que doctores naturales puedan certificar pacientes, la entrega a domicilios para dispensarios e hizo un llamado a desarrollar un estudio más extenso sobre los impactos de una legalización y regulación más completa. En 2016, tuvieron que hacerlo de nuevo para aumentar la lista de condiciones elegibles para el programa de cannabis medicinal, incluyendo glaucoma y dolor crónico (antes era dolor severo, algo más difícil de diagnosticar) (MPP, 2019).

Aquí el ha sido un camino más largo y lento que en otros estados, pero se está encontrando la manera de implementar la ley de forma paulatina, empezando con cannabis medicinal, el auto cultivo y finalmente, la discusión acerca de un mercado regulado y ventas al público. Vermont, a pesar de ello, pasará a los libros de historia por ser el primer estado en pasar la ley mediante su legislatura y no por el voto ciudadano.

Illinois (2019)

El 29 de mayo de 2019, el Senado de Illinois aprobó una iniciativa para regular el mercado de cannabis para uso adulto, convirtiéndose en el segundo estado en Estados Unidos en regular la planta a través de su rama legislativa (después de Vermont), en vez de por parte de iniciativas ciudadanos, que ha sido la norma en los otros estados.

El proyecto de ley permite a personas, residentes de Illinois y mayores de 21 años consumir, poseer y comprar hasta 30 gramos de cannabis, busca crear un sistema regulado de producción y venta. El gobernador del estado, J.B. Pritzker, había hecho su campaña con una plataforma a favor de la regulación y resaltaba la necesidad de reparar los daños de la prohibición a través de medidas afirmativas para comunidades desproporcionadamente impactadas por la prohibición (Angell, 2019).

Los impuestos serán destinados para pagar la implementación del programa, becas para comunidades, centros de tratamiento, aplicación de la ley y el fondo general del estado. El porcentaje de impuestos depende de la cantidad de THC que contiene el producto: flor con menos de 35 por ciento de THC tendrá un impuesto de 10 por ciento, productos infusionados con THC

tendrán un impuesto del 20 por ciento y productos con más de 35 por ciento de THC serán sujetos a un impuesto del 25 por ciento. Además, tendrían un impuesto estatal sobre la venta de 6.25 por ciento y jurisdicciones locales pueden imponer un impuesto adicional del 3.5 por ciento si lo deciden.

En las semanas de negociación, hubo varios cambios en la propuesta. Ahora solo pacientes pueden cultivar sus propias plantas (hasta cinco plantas), algo que no era posible bajo el anterior esquema de cannabis medicinal. Aunque no extendieron este derecho a todos los adultos (algo que les parece injustificado a los autores), la ley casi descriminaliza los pequeños cultivos, determinando que una persona que no sea paciente y que cultiva cinco o menos plantas, no va a ser arrestado con tiempo en la cárcel, sino que va a haber una multa de hasta \$200 dólares. Los dispensarios medicinales actuales tendrán una ventaja por ya estar en el mercado y podrían recibir sus licencias en mayo 2020.

Para promover la justicia social y la reparación del daño, la ley contempla varias medidas afirmativas. Personas que viven en una zona designada “desproporcionalmente impactada” por cierta cantidad de tiempo o que ha sido sentenciada por un delito que ya no es delito bajo la nueva ley, podrá calificarse como solicitante para el programa de equidad social para pedir permiso para entrar en el mercado legal. Esto se refleja en puntos “extra” en las aplicaciones y exención de pago para permisos para esos candidatos. Por separado, pero muy vinculado, la ley establece un programa de \$30 millones de dólares de préstamos de bajo interés para ayudar a disminuir los costos asociados para entrar al mercado a esos solicitantes.

Se espera implementar la ley en enero 2020 y proyectan que se podría generar 24,000 empleos, más de \$500 millones de dólares en ingresos por impuestos y alrededor de mil millones de dólares en la economía, según un estudio por el Illinois Economic Policy Institute (Manzo, 2018).

Conclusiones

Prohibir la cannabis significó negar una relación milenaria con la planta, sin importar sus usos tradicionales, sus potenciales terapéuticos, industriales, culturales y privados, y las consecuencias han sido trágicas.

La guerra contra las drogas fue implementada en Estados Unidos para criminalizar la protesta social y en contra de la libertad de expresión y el derecho a la información. Ha significado: la destrucción de millones de planes de vida, truncados por su ingreso al sistema judicial; la implementación sistemática de leyes cuyo propósito fue criminalizar a personas afroamericanas y

latinas y restringirles el derecho al voto; la creación de un sistema penitenciario privado que lucra con la privación de la libertad e impone el trabajo forzado; y la promoción de una industria armamentista que se ha visto beneficiada con la militarización de las policías locales y el desarrollo de un combate frontal en otros países como, México y Colombia mediante el Plan Mérida y el Plan Colombia, respectivamente.

La regulación se ha alcanzado de forma paulatina tras décadas de trabajo de base de la sociedad civil que luchó y fue perseguida por defender los derechos de las personas usuarias, de los y las pacientes y de la población en general. Activistas, quienes se plantaron, organizaron y que año tras año salieron a protestar a las calles, a realizar foros, a cabildear a sus legisladores, a redactar iniciativas, a reunir firmas, y a votar, son quienes han logrado que la prohibición de la cannabis ceda, estado a estado.

Una vez abierta la puerta de la regulación para uso adulto en 2012, en Colorado y Washington, hoy en día podemos observar una docena de modelos de regulación distintos en acción (más los que se vayan acumulando cada elección y en distintas jurisdicciones en el mundo). Las nuevas regulaciones van integrando las lecciones aprendidas de quienes fueron pioneros. Estas medidas han generado ingresos para a los estados y han significado la disminución de arrestos relacionados a la marihuana.

La creciente aprobación en la opinión pública sobre la regulación legal de cannabis ha permitido la adopción del discurso reformista tanto en los estados conservadores como liberales; por ello no debe de sorprender sí más legisladores están dispuestos a promover iniciativas a nivel local, como ha sido el caso de Vermont e Illinois (los primeros estados en pasar iniciativas por la vía legislativa) e incluso a nivel federal en Estados Unidos. Durante los próximos años, se irán implementando los espacios de consumo como los *coffeeshops* en Holanda o los clubes cannábicos en España y se podrá ver cómo se configura en Estados Unidos la regulación del consumo (como están avanzando en Colorado) y no únicamente la regulación de su comercialización.

En el recuento de los procesos regulatorios observamos que cuando las leyes son flexibles permiten ir haciendo ajustes en el camino e ir implementando la reforma de manera incremental, como en

el caso de Colorado, donde cambiaron los empaquetados de los comestibles para atender a una controversia local, y cuyo ejemplo ha permitido a otras jurisdicciones regular estableciendo límites de concentración y dosificaciones más cautelosas, de forma subsecuente.

Así mismo, se observa que una legislación muy laxa puede llevar a problemáticas como las que se observan en Oregón donde un exceso en la expedición de licencias de producción ha resultado en la caída de precios de la planta y sus productos; en el caso Washington D.C., la falta de regulación ha significado una despenalización que no ha permitido el desarrollo de una industria, ni la recaudación de impuestos y ha puesto en mayor riesgo de arresto a personas afroamericanas; o en California, cuyas restricciones, complicaciones burocráticas y falta de voluntad política local ha llevado a la lenta transición al comercio formal de muchas comunidades que durante décadas han sembrando cannabis, pero que no están en condiciones de competir con las nueva reglas del mercado.

Los pacientes que pertenecían a programas de marihuana medicinal, que en muchos casos significaba una relación íntima con sus *caregivers*, ante la proliferación de un mercado recreativo más rentable, se están viendo empujados fuera del sistema y obligados a adquirir productos de cannabis que no están destinados para el uso médico o terapéutico. Por ello la regulación para uso adulto debe contemplar un acceso seguro para pacientes, con impuestos diferenciados y sin crear burocracias onerosas.

Vemos que, en la mayoría de los estados se restringe el acceso a las licencias de producción a quienes tienen antecedentes penales, dificultando su integración al mercado regulado donde de por sí muchas de las habilidades aprendidas en el mercado ilegal o gris no se transfieren bien, particularmente un mercado que conlleva más restricciones que cualquier otro. Esto ha provocado la exclusión de personas con experiencia y la llegada de nuevos actores que implementan prácticas y modos de organización de otras industrias tradicionales.

Lo que en los primeros años de la regulación parecía ser una industria que ayudaría a fomentar la equidad de participación de las mujeres, se puede observar que, entre 2015 y 2017, el número de mujeres en posiciones ejecutivas en las empresas cannábicas disminuyó del 36% al 26.6%, que si

bien, continua por encima del promedio nacional de 23% en las demás industrias, la abrupta disminución muestra una tendencia preocupante a medida que esta se va desarrollando, quedando en manos principalmente hombres blancos y grandes intereses económicos que nunca participaron del proceso reformista y que ahora se ven beneficiados por un mercado cada vez menos estigmatizado.

Consecuencia de ello un creciente movimiento reclama que un objetivo de la regulación legal debe ser asegurar la participación de comunidades que han sido criminalizadas y buscar maneras de integrarlos al mercado regulado, con un enfoque de justicia social que ayude a resarcir los daños ocasionados por la prohibición, promoviendo programas de acción afirmativa. Estas intenciones se ven plasmadas en Massachusetts con el Programa de Equidad Social y el Programa de Empoderamiento Económico y en Illinois con sus programas recientes de renunciar los costos de licencias para personas afectadas por la prohibición, limitantes sobre la cantidad de empresas que puede tener una persona, la eliminación de antecedentes penales por delitos relacionados con cannabis y un programa que se llama Restaurando Nuestras Comunidades que es creada para invertir en las comunidades que han sufrido por la prohibición.

La industria cannábica en Estados Unidos crece a pasos agigantados, y a pesar de que otras naciones han ido regulando a nivel federal como Uruguay o Canadá, por su tamaño, población y relevancia geopolítica, el efecto dominó que observamos en los estados hoy día probablemente se vea contagiado a nivel internacional una vez que el gobierno federal retire a la marihuana de la lista 1 de sustancias controladas. Esta acción que tiene el potencial de abrir la puerta a la regulación de la planta a nivel internacional, así como a otras sustancias.

Quienes usen la experiencia de estos estados para modelar sus propios sistemas regulatorios deben pensar sobre los principios de justicia social y buscar la mejor manera de implementarlos en sus localidades, para ello deben cuestionarse: ¿Esta legislación reconoce los procesos de opresión y privilegio que operan dentro del contexto local? ¿La legislación reconoce los grupos históricamente marginados por la prohibición? Además de reconocer, ¿la legislación busca acciones afirmativas para nivelar el balance de poder? Y finalmente, ¿la legislación contempla la reparación del daño causado por la prohibición? Solo al hacerse esas preguntas y usarlas como

indicadores, podemos avanzar en la creación de una industria que pueda revertir y reparar el daño, desmantelando un sistema discriminatorio, discrecional y basado en intereses. Así llegaremos a tener una regulación legal de cannabis con un marco de justicia social.

Referencias

- A New Approach Oregon. (2014). A smart, responsible approach. A new approach Oregon. Recuperado de: <https://archive.fo/nyMIY>
- AGNU. (1961). Single Convention on Narcotic Drugs. United Nations.
- AGNU. (1971). Convention on Psychotropic Substances of 1971. United Nations.
- AGNU. (1988). Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. United Nations.
- Alaska Elections. (2014). 2014 General Election. State of Alaska. Recuperado de: www.elections.alaska.gov/results/14GENR/data/results.htm
- AMCO. (2019). About. Alcohol and Marijuana Control Office. Visto el 6 de junio del 2019 <https://www.commerce.alaska.gov/web/amco>
- Anapol y Roubein. (2018). Trump opioid plan will include death penalty for some drug dealers: report. The Hill. Recuperado de: <https://thehill.com/homenews/administration/378618-trump-opioid-plan-will-include-death-penalty-for-drug-dealers-report>
- Anderson, P. (1981). "Chapter 5". *High In America: The True Story Behind NORML And The Politics Of Marijuana*. New York: The Viking Press. ISBN 0-670-11990-3.
- Angell, T. (2019). Illinois Governor Pledges to Legalize Marijuana in Inaugural Address. Marijuana Moment. Recuperado de: <https://www.marijuanamoment.net/illinois-governor-pledges-to-legalize-marijuana-in-inaugural-address/>
- Annan et Al. (2018). Regulation. The Responsible Control of Drugs. Global Commission on Drug Policy. Recuperado de: <http://www.globalcommissionondrugs.org/reports/regulation-the-responsible-control-of-drugs/>
- AP. (2018). Dennis Peron, a California activist and father of medical marijuana, died at 72. The AP. (2019). Oregon again sees huge marijuana harvest. AP News. <https://apnews.com/edb19597ad304b3ba78a4f991125c5e5>
- AP. (2019). Years after legalization, Maine releases first cannabis industry rules. Leafly. Recuperado de: <https://www.leafly.com/news/politics/maine-draft-regs>
- Barber, C. (2016). Public Enemy Number One: a pragmatic approach to america's drug problem. Richard Nixon Foundation. Recuperado de: <https://www.nixonfoundation.org/2016/06/26404/>
- Baum, Dan. (2016). Legalize it All. Harper's Magazine. Recuoerado de <https://harpers.org/archive/2016/04/legalize-it-all/>

Borden. Feature: Judge Throws Out Part of Alaska Marijuana Recriminalization Law, Up to An Ounce is Now Legal At Home. Stopthedrugwar.org. Recuperado de:
https://stopthedrugwar.org/chronicle/2006/jul/18/feature_judge_throws_out_part_al

CA Legislative Information. (2003). Senate Bill 420 on Medical Marijuana. Recuperado de:
https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=200320040SB420

CA Legislative Information. (2018). Assembly Bill No. 1793, Chapter 993. Legislative Counsel's Digest. Recuperado de:
http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201720180AB1793

Cantor, D. (1961). The Criminal Law and The Narcotics Problem. Journal of Criminal Law and Criminology. 51:5, 2. Available at:
<https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4977&context=jclc>

CCC. (2018). What laws govern the adult use of marijuana? Cannabis Control Commission. Recuperado de: <https://mass-cannabis-control.com/cnb-faqs/#toggle-id-2-closed>

CDE. (2018). Marijuana Tax Revenue and Education. Colorado Department of Education. Recuperado de: <https://www.cde.state.co.us/communications/marijuana-fact-sheet-marijuana-tax-revenue-for-education-after-july-2018>

CDE. (2019). BEST Grant Program. Colorado Department of Education. Disponible en:
<https://www.cde.state.co.us/cdefinance/capconstbest>

CDOR. (2019). Marijuana Tax Data. Colorado Department of Revenue. Recuperado de:
<https://www.colorado.gov/pacific/revenue/colorado-marijuana-tax-data>

CDTFA. (2018). Administration Reports Cannabis Tax Revenues for Fourth Quarter of 2018. California Department of Tax and Fee Administration. Recuperado de:
<https://cannabis.ca.gov/2019/02/19/california-department-of-tax-and-fee-administration-reports-cannabis-tax-revenues-for-fourth-quarter-of-2018/>

CDTFA. (2019). California Department of Tax and Fee Administration. Recuperado de:
<https://cannabis.ca.gov/2019/05/23/california-department-of-tax-and-fee-administration-reports-cannabis-tax-revenues-for-first-quarter-of-2019/>

Cole, J. (2013). Guidance Regarding Marijuana Enforcement. U.S. Department of Justice. Recuperado de:
https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/3/39/DOJ_Cole_Memo_2013.pdf

Colorado General Assembly. (2019). House Bill 1234: <https://leg.colorado.gov/bills/hb19-1234>

Colorado General Assembly. (2019). Marijuana Hospitality Establishments. House Bill 1230: <https://leg.colorado.gov/bills/hb19-1230>

Comunidad de Massachusetts. (2018a). Marijuana in Massachusetts – what's legal? Mass.gov. Recuperado de: <https://www.mass.gov/info-details/marijuana-in-massachusetts-whats-legal>

Comunidad de Massachusetts. (2018b). About the Commission. Cannabis Control Commission. Recuperado de: <https://mass-cannabis-control.com/about-us-2/>

DCCED. (2019). Regulations for the marijuana control board. Department of Commerce, Community and Economic Development. Recuperado de:

<https://www.commerce.alaska.gov/web/Portals/9/pub/MCB/StatutesAndRegulations/MarijuanaRegulations.pdf>

DeBonis, M. (2014). D.C. voters to decide on marijuana use in November. The Washington Post. Recuperado de: https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/dc-voters-to-decide-on-marijuana-use-in-november/2014/08/06/11e15576-1d7a-11e4-ae54-0cfe1f974f8a_story.html

DOH. (2019). History in Washington Medical Marijuana. Washington State Department of Health. Recuperado de: <https://www.doh.wa.gov/YouandYourFamily/Marijuana/MedicalMarijuana/LawsandRules/HistoryinWashington>

DOL. (2019). Minimum Wage Laws. U.S. States Department of labor Actualizado 29 de marzo 2019. Visto el 3 de junio 2019. <https://www.dol.gov/whd/state/tipped.htm>

DPA, 2018, 31

DPA. (2018). From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. Drug Policy Alliance. Enero 2018. Recuperado de: http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/dpa_marijuana_legalization_report_feb14_2018_0.pdf#page=27

DPA. (2018). From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. Drug Policy Alliance. Enero 2018. Recuperado de: http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/dpa_marijuana_legalization_report_feb14_2018_0.pdf#page=27

Eastland, J. (1974). Marihuana-hashish epidemic and its impact on united states security. Committee on the Judiciary United States Senate. http://archive.org/stream/marihuanahashish00unit/marihuanahashish00unit_djvu.txt

Edge y Andrews. (2014). Timeline: Notable moments in 40 years of Alaska's history with marijuana. Anchorage Daily News. Recuperado de: <https://www.adn.com/cannabis-north/article/alaska-weed-history/2014/04/14/>

Elias, P. (2018). California lawmakers pass bill to erase old pot convictions. Associated Press. Recuperado de: <https://apnews.com/aa7f0bc0b5414b72ae253e28b53a61c5>

Enwemeka, Z. (2018). How Mass. Plans to Create Equity in its Marijuana Industry. Wbur. Recuperado de: <http://www.wbur.org/bostonomix/2018/06/27/massachusetts-marijuana-equity>

Galen, T. (2017). America Can't Win the Drug War in Afghanistan. CATO Institute. Recuperado de: <https://www.cato.org/publications/commentary/america-cant-win-drug-war-afghanistan>

Gobierno de Colorado. (2012). Amendment 64, Use and Regulation of Marijuana. Colorado, United States. Recuperado de: <https://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf>

Government of California. (2017). The control, regulate and tax act adult use of marijuana act. Recuperado de: <https://www.post.ca.gov/proposition-64-the-control-regulate-and-tax-adult-use-of-marijuana-act.aspx>

Guinn Center. (2019). Clearing the weeds: fact sheet on Question 2 Initiative to regulate and tax marijuana. Recuperado de: <https://guinncenter.org/wp-content/uploads/2014/01/Guinn-Center-Fact-Sheet-Q2.pdf>

- Hari, Johann. (2015). Chasing the Scream. Bloomsbury Circus.
- Harris, K. (2011). Crime in California 2011, California Department of Justice. Recuperado de: <https://oag.ca.gov/sites/all/files/agweb/pdfs/cjsc/publications/candd/cd11/cd11.pdf>
- Herrera y Snapp. (2018) U.S. drug policy: flexible prohibition and regulation, en Klein y Hewitt, H. (2015). Sarah Palin On Her New Book “Sweet Freedom,” 2016, and Legalizing Dope. Hughniverse. Traducción propia. Recuperado de: <https://www.hughhewitt.com/sarah-palin-new-book-sweet-dreams/?highlight=Sarah%20palin>
- Hill, Shaun. (2018). Medical marijuana cardholders decline in Oregon. AP News. Recuperado de: <https://www.apnews.com/b17a8ec366f44d50a7bcc5cf9d7e377e>
- Howell, 2018 <https://reason.org/wp-content/uploads/criminal-conviction-restrictions-for-marijuana-licensing.pdf>
- Howell, A. (2018). Criminal conviction restrictions for marijuana licensing. Reason Foundation. Recuperado de: <https://reason.org/wp-content/uploads/criminal-conviction-restrictions-for-marijuana-licensing.pdf>
- Howell, Allie. (2018). Criminal Conviction Restrictions for Marijuana Licensing. Reason Foundation. Recuperado de: <https://reason.org/wp-content/uploads/criminal-conviction-restrictions-for-marijuana-licensing.pdf>
- Hudak, J. (2016). Marihuana: a short history. Brookings Institution Press. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt1hfr1qj>
- Hutchinson, B. (2019). Nevada becomes 1st state to ban most pre-employment pot tests. ABC News. Recuperado de: <https://abcnews.go.com/US/nevada-1st-state-ban-pre-employment-pot-tests/story?id=63656557>
- Institute of Governmental Studies. (2010). Proposition 19, Institute of Governmental Studies. Recuperado de: <https://igs.berkeley.edu/library/elections/proposition-19>
- Kurzius, R. (2019). D.C. is one step closer to recreational marijuana dispensaries. DCist. Recuperado de: <https://dcist.com/story/19/06/12/d-c-is-one-step-closer-to-recreational-marijuana-dispensaries/>
- Legislatura de MA (2017). Chapter 55. An Act to ensure safe access to marijuana. The 190th General Court of the Commonwealth of Massachusetts. Recuperado de: <https://malegislature.gov/Laws/SessionLaws/Acts/2017/Chapter55>
- Lepage, P. (2018). Vetoed by the Governor. Office of Governor Paul R. Lepage. State of Maine. Recuperado de: <https://www.maine.gov/governor/lepage/official-documents/128th-legislature-bills-vetoed.html>
- Liszewski y Angell. State Cannabis Laws: a progress report. Successes challenges and the need for congressional action. The National Cannabis Industry Association. Recuperado de: <https://3hl3hg1lvfpa2qxgq62uw69x-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2018/05/NCIA-State-Cannabis-Progress-2018-Report-FNL-booklet.pdf>
- Lopez, G. (2014). Congress will block marijuana legalization in Washington D.C. Vox. Recuperado de: <https://www.vox.com/2014/12/9/7360463/weed-legalization-washington-dc>

Malinowska, K. (2013). For Safe and Effective Drug Policy, Look to the Dutch. Open Society Foundations. Recuperado de: <https://www.opensocietyfoundations.org/voices/safe-and-effective-drug-policy-look-dutch>

Manzo, F, Jill Manzo and Robert Bruno. (2018) Financial Impact of Legalizing Marijuana in Illinois. ILEPI. Recuperado de: <https://illinoisepi.files.wordpress.com/2018/11/ilepi-pmcr-financial-impact-of-legalizing-marijuana-in-illinois-final.pdf>

Marcella, G. (2001). Plan Colombia. The strategic and operational imperatives. Strategic Studies Institute. Recuperado de: <http://strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB29.pdf>

McCarthy, J. (2018). Two in Three Americans Now Support Legalizing Marijuana. Gallup. Recuperado de: <https://news.gallup.com/poll/243908/two-three-americans-support-legalizing-marijuana.aspx>

McNamara, J. (2011). Analyzing the Proposition 19 Election Results. Hoover Institution. Recuperado de: <https://www.hoover.org/research/analyzing-proposition-19-election-results>

McWilliams, J. (1990) The Protectors: Harry J. Anslinger and the Federal Bureau of Narcotics. University of Delaware Press.

Mejía, D. (2016). Plan Colombia: an analysis of effectiveness and costs. Foreign Policy at Brookings. Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Mejia-Colombia-final-2.pdf> (Accessed: 11 November 2018)

Michigan Legislature. (2018). Michigan regulation taxation of marihuana act. . Recuperado de: [https://www.legislature.mi.gov/\(S\(wisn21vomfw53lekrmauemye\)\)/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018](https://www.legislature.mi.gov/(S(wisn21vomfw53lekrmauemye))/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018)

MPP. (2018). Summary of Vermont's Marijuana Legalization Law. Marijuana Policy Project. Recuperado de: <https://www.mpp.org/states/vermont/vermont-legalization-law/>

MPP. (2019). Janet Mills wins Blaine House; legalization implementation on the horizon. Marijuana Policy Project. <https://www.mpp.org/states/maine/>

MPP. (2019). Vermonters enjoy legal home-grown cannabis; bill to regulate retail sales passes Senate – house to take up bill in early 2020. Recuperado de: <https://www.mpp.org/states/vermont/>

NCSL. (2018). State medical marijuana laws. National Conference of State Legislatures. Recuperado de: <http://www.ncsl.org/research/health/state-medical-marijuana-laws.aspx>

Nevada Department of Taxation. (2019). Marijuana Statistics and Reports. State of Nevada. https://tax.nv.gov/Publications/Marijuana_Statistics_and_Reports/

NNBV. (2019). At \$293 million, Nevada's rainy day fund richest in history. NNBusiness View. Recuperado de: <https://www.nnbusinessview.com/news/at-293-million-nevadas-rainy-day-fund-richest-in-history/>

Noble, B. (2019). Report: Michigan recreational pot market to rival Colorado's. The Detroit News. Recuperado de: <https://www.detroitnews.com/story/business/2019/05/23/report-michigan-recreational-marijuana/3759939002/>

NORML. (2019). Michigan Medical Marijuana Law. NORML Foundation. Recuperado de: <https://norml.org/legal/item/michigan-medical-marijuana>

NOY, D. (2003). NOY v STATE. No. A-8327. August 29, 2003. Recuperado de: <https://caselaw.findlaw.com/ak-court-of-appeals/1182742.html>

NSCHS. (S.f). Nevada Youth Risk Behavior Survey. University of Nevada, Reno. <https://www.unr.edu/public-health/research/yrbs>

NSOS. (2014). *Initiative to Regulate and Tax Marijuana*, Nevada Secretary of State,. Recuperado de: <https://web.archive.org/web/20160817223403/http://nvsos.gov/Modules/ShowDocument.aspx?documentid=3294#>

NYT. (2014). Alaska Election Results. The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/elections/2014/alaska-elections>

NYT. (2017). Maine Question 1 – legalize marijuana results: approved. The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/elections/2016/results/maine-ballot-measure-1-legalize-marijuana>

Oficina de Responsabilidad del Gobierno. (2008). Plan Colombia. U.S. Senate. Recuperado de: <https://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf>

OLCC. (2019). OLCC Marijuana Program: Frequently Asked Questions. State of Oregon. Recuperado de: https://www.oregon.gov/olcc/marijuana/Documents/MJ_FAQS.pdf

ONUDD. (2018). World Drug Report 2018. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de: <https://www.unodc.org/wdr2018/>

Oregon Department of Revenue. (2019). FAQ. State of Oregon. Recuperado de: <https://www.oregon.gov/DOR/FAQ/Pages/default.aspx>

Parloff, Roger. (2009). How marijuana became legal. Fortune Magazine. Recuperado de: http://archive.fortune.com/2009/09/11/magazines/fortune/medical_marijuana_legalizing.fortune/index.htm

Pineda, M. (2018). Washington DC's building market for legal pot is rife with potential pitfalls – here's what you need to know. CNBC. Recuperado de: <https://www.cnbc.com/2018/09/15/heres-what-you-need-to-know-about-dc-marijuana.html>

Ravin v. State 537 P.2d 494 (1975) visto el 6 de junio de 2019 en: <https://law.justia.com/cases/alaska/supreme-court/1975/2135-1.html>

Reuters. (2014). Washington Mayor Vincent Gray Signs Marijuana Decriminalization Bill. The Huffington Post. Recuperado de: https://www.huffpost.com/entry/washington-dc-marijuana_n_5065238

Ribando, C. (2018). Mexico: evolution of the Merida Initiative, 2007-2019. Congressional Research Service. Recuperado de: <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10578.pdf>

Richards, 2003 <https://www.dcvote.org/inside-dc/how-congress-rules-people-washington-district-columbia>

Richards, M. (2003). How congress rules the people of Washington, district of Columbia. DC Vote. Recuperado de: <https://www.dcvote.org/inside-dc/how-congress-rules-people-washington-district-columbia>

RM HIDTA (2013), The Legalization of Marijuana in Colorado: The Impact. A Preliminary Report, vol. 1, RM HIDTA, Denver.

Safe Access DC. (2013). Washington DC's Medical Cannabis Laws and Regulations. District of Columbia Chapter of Americans for Safe Access. http://dcsafeaccess.org/?page_id=40

Safe Access Now. (2018). District of Columbia Medical Cannabis Laws and Regulations. Americans For Safe Access. Recuperado de: https://www.safeaccessnow.org/district_of_columbia_medical_cannabis_laws_regulations

Scarboro, 2017 <https://taxfoundation.org/massachusetts-marijuana-tax-increase/>

Scarboro, M. (2017). Massachusetts increases marijuana tax rate. Tax Foundation. Recuperado de: <https://taxfoundation.org/massachusetts-marijuana-tax-increase/>

Schou, Nicolas. The Weed Runners. 2013.

Shafer, R. (1972). Marihuana: a signal of misunderstanding. National Commission on Marihuana and Drug Abuse. Recuperado de: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015015647558&view=1up&seq=8>

Sharp, Elaine. (1994). The Dilemma of Drug Policy in the United States. New York, NY. HarperCollins College Publishers. Disponible en: https://web.stanford.edu/class/e297c/poverty_prejudice/paradox/htele.html

Shea, W. Ballot Measure 8: Bill Allowing Medical Use of Marijuana. Elections Alaska. Recuperado de: <http://www.elections.alaska.gov/doc/oep/1998/98bal8.htm>

SOS. (1998). Washington state medical use of marijuana 1998 act. Secretary of State. Recuperado de <https://www.sos.wa.gov/elections/initiatives/text/i692.pdf>

State of Nevada. (2019). Growing at Home. Marijuana in Nevada. Recuperado de: <http://marijuana.nv.gov/Legal/GrowingAtHome/>

State of Nevada. (2019b). Legal Use. Marijuana in Nevada. Recuperado de: <http://marijuana.nv.gov/Legal/Penalties/>

State of Oregon. (2014). Measure 91. Recuperado de: <https://www.oregon.gov/olcc/marijuana/Documents/Measure91.pdf>

Stothard. Collapse of the Global Order on Drugs. Emerald. Disponible en: <https://www.emeraldinsight.com/doi/book/10.1108/9781787564879>

U.S. Department of Justice (2009), Memorandum for Selected United State Attorneys on Investigations and Prosecutions in States Authorizing the Medical Use of Marijuana,.The United States. Department of Justice. Recuperado de <<https://www.justice.gov>>.

UJNODC. (2009a). World Drug Report 2009. Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_eng_web.pdf

UNGASS. (1998). General Assembly Twentieth Special Session on the World Drug Problem. Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.un.org/ga/20special/>

Van Leynseele, Anne. (2018). Washington: Vertical Integration: What It is and Why It Matters to Cannabis. Cannabis Law Report . Cannabis Law Journal. Recuperado de:

<https://journal.cannabislaw.report/washington-vertical-integration-what-it-is-and-why-it-matters-to-cannabis/>

Verma, K. (2017) UNGASS: The World is Failing to Learn the Right Lessons from its 'War' on Drugs. The Wire. Recuperado de: <https://thewire.in/33302/the-world-is-failing-to-learn-the-right-lessons-from-its-war-on-drugs/>

Vermont State House. (2019). S.54 an act relating to the regulation of cannabis. Vermont General Assembly. Recuperado de: <https://legislature.vermont.gov/bill/status/2020/S.54>

Washington Post. Recuperado de: https://www.washingtonpost.com/local/obituaries/dennis-peron-a-california-activist-and-father-of-medical-marijuana-died-at-72/2018/01/29/304c9474-050e-11e8-8777-2a059f168dd2_story.html (Accessed: 15 November 2018)

Washington State Legislature. (2008). Iniciativa 502. Revised Code of Washington. Recuperado de: <https://apps.leg.wa.gov/documents/billdocs/2011-12/Pdf/Initiatives/Initiatives/INITIATIVE%20502.pdf>

Washington State Legislature. (2008). The Washington Death with Dignity Act. Revised Code of Washington. Recuperado de: <https://apps.leg.wa.gov/RCW/default.aspx?cite=70.245&full=true> consultado: 06 de mayo del 2019

Washington State Legislature. (2019). Relating to human remains 2019-20. Revised Code of Washington. Recuperado de: <https://app.leg.wa.gov/billsummary?BillNumber=5001&Year=2019&Initiative=false>

Washington State. (2019). Frequently Asked Questions about Marijuana. Washington State and Liquor Board. Recuperado de: https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs_i-502

Washington State. (2019). Frequently Asked Questions about Marijuana. Washington State and Liquor Board. Recuperado de: https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs_i-502

Washington State. (2019). Frequently Asked Questions about Marijuana. Washington State and Liquor Board. Recuperado de: https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs_i-502

WSDoH. (2018). You Can. Washington State Department of Health. <https://www.youcanwa.org/basics-about-marijuana/>

WSDoH. (2018b). Know this about cannabis. Washington State Department of Health. Recuperado de: <https://www.knowthisaboutcannabis.org/>