VAN DEN BERG

San Juan, 04 de abril de 2022

Honorable
Representante
Orlando J. Aponte Rosario
Comisión de lo Jurídico
Cámara de Representantes
Asamblea Legislativa
Gobierno de Puerto Rico

De mi mayor consideración,

Tengo el honor de dirigirme a usted, atendiendo a la invitación que me hiciera esta Honorable Comisión a deponer en la vista pública a celebrarse el 04 de abril de 2022 y a someter Memorial Explicativo con relación al Proyecto P. de la C. 1191, que busca enmendar principalmente la Ley 42-2017, según enmendada, conocida como la "Ley para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación Normas Aplicables y Límites ("Ley MEDICINAL")"; así como también enmendar el Artículo 7.202 de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico"; añadir unas nuevas Secciones 3020.16 y 4010.01 a la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011"; enmendar los Artículos 102, 202, 404, 405, 411-A y añadir un nuevo inciso (d) al Artículo 412 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, conocida como "Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico"; enmendar la Sección 6 de la Ley 67-1993, según enmendada, conocida como "Ley de la

Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción"; añadir un nuevo Artículo 10.27 a la Ley 22-2000, según enmendada, conocida como "Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico"; a los fines de permitir el Uso Adulto Controlado del cannabis para personas mayores de veintiún (21) años de edad; prohibir el acto de fumar cannabis; establecer infracciones y penalidades; establecer parámetros adicionales sobre el rastreo y la dispensación de cannabis; establecer facultades y criterios para la realización de informes, inspecciones y auditorias por parte de la Junta; establecer los requisitos de etiquetado, empaque, embalaje y publicidad para los productos de cannabis; establecer los derechos a ser pagados para la obtención y renovación de las correspondientes licencias; ampliar la protección contra el discrimen en el empleo para las personas que utilizan cannabis; crear el fondo especial denominado Fondo de Impacto Social e Investigación del Cannabis (FISIC); reclasificar los cannabinoides, el cannabis o marihuana a Clasificación II; descriminalizar la posesión de una cantidad para consumo personal de cannabis; robustecer los mecanismos para disminuir el alcance de los menores de edad al cannabis; establecer la aplicación de retroactividad y otras disposiciones transitorias; atemperar el ordenamiento jurídico a los fines aquí establecidos; y para otros fines relacionados.

En síntesis, de una manera abarcadora e integral se enmienda el marco regulatorio vigente que viabiliza una política pública que permite el acceso al cannabis medicinal a personas mayores de 21 años, descriminaliza y en consecuencia elimina retroactivamente los antecedentes y condenas penales consecuencia de la posesión sin fines de distribución de los límites permitidos por esta nueva legislación, se extienden las protecciones laborales existentes para pacientes al consumidor adulto

controlado, se crea el Fondo de Impacto Social e Investigación del Cannabis (FISIC), se crea una contribución especial, se fortalecen los mecanismo de inspección y de control por parte de la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal, se ratifican las prohibiciones de fumar cannabis y los límites a los lugares de consumo permitidos, se mantienen los estándares y controles de calidad medicinal en el cultivo y manufatura de cannabis medicinal y finalmente se establecen mayores controles de empaque para evitar el acceso de menores de edad al contenido de productos de cannabis medicinal.

Como premisa importante antes de entrar de lleno en el análisis de la medida, resulta fundamental afirmar que la elaboración de política pública debe hacerse dejando a un lado consideraciones ideológicas de índole político, religiosas o para atender intereses particulares por sobre los intereses generales, en definitiva debe centrase en evaluar que es lo que más le conviene a Puerto Rico.

En relación con lo anteriormente expuesto, debemos también tomar en consideración el contexto, social, legal y económico en el que se enmarca la discusión de este proyecto.

A nivel federal la legalización del cannabis es una realidad inevitable, no existen desacuerdos políticos partidistas, técnicamente la evaluación actual se circunscribe centralmente en cuando es el momento político adecuado y las reivindicaciones sociales que deben o no estar contenidas en una Ley que elimine o sustraiga de la Ley de Sustancias Controladas el cannabis, dando paso a la legalización a nivel federal. Tan reciente como el 1ero de abril de 2022, la Cámara de Representantes Federal aprobó al proyecto H.R 3617, que buscar descriminalizar y desclasificar el cannabis, establecer reivindicaciones para aquellas personas perseguidas como consecuencia de la Guerra contra las Drogas y eliminar condenas y antecedentes penales como

consecuencia de conductas que pasarían a ser legales bajo la nueva legislación. Resulta importante también destacar el proyecto H.R 5977 "States Reform Act", presentado por la Representante Republicana de Carolina del Sur, Nancy Mace, mediante el cual se propone eliminar el cannabis como una sustancia controlada y de manera expresa darle el mismo tratamiento que al alcohol.

Adicionalmente y no menos importante, al momento existen 18 Estados de la Unión y 3 territorios que tienen programas de uso adulto de cannabis. Las Islas Vírgenes Americanas están el proceso de legalización del cannabis para mayores de 21 años.

Bajo el contexto sociopolítico y económico actual el Proyecto 1191 se alinea con las propuestas federales y se inserta en la corriente imperante en el resto de los Estados Unidos con respecto a la legalización del uso adulto del cannabis.

Contenido del Proyecto 1191

Cannabis Medicinal. -

Uno de los aspectos mas importantes que se observa en el contenido del proyecto es el reconocimiento del impacto positivo que ha tenido el cannabis medicinal sobre la salud y el mejoramiento de la calidad de vida de los puertorriqueños.

En tal sentido, hay que resaltar que como parte de la política pública propuesta el cultivo y la manufactura se mantengan bajo los controles de calidad que resulten siempre en un producto terapéutico y medicinal. En consecuencia, según el modelo propuesto cualquier persona mayor de 21 años de edad tendrá a su disposición productos medicinales y terapéuticos.

Lo anterior, debe entenderse bajo la premisa que cualquiera sea la intención con la que una persona hace uso o se administra

gubernamental desarrollada, pero sobre todo una industria de primer nivel produciendo productos sofisticados y con altos estándares de calidad.

Debe resaltarse del proyecto propuesto, que se expanden los parámetros de trazabilidad, supervisión y auditoría a través del uso de los sistemas de rastreo existentes. El sistema de trazabilidad de la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal y los sistemas "Seed to Sale", utilizados por los distintos componentes de la industrial del cannabis, poseen las capacidades y habilidades técnicas para adaptarse de inmediato al establecimiento y desarrollo de esta política pública. En tal sentido, la totalidad de las operaciones de la industria del cannabis se seguirán llevando a cabo a través de uso de los sistemas de rastreo, que ofrecen la visibilidad en tiempo real desde que se siembra una semilla o esqueje, hasta la venta final en el Dispensario. Este asunto ofrece un mecanismo legal y robusto que permite asegurar que se vendan o dispensen únicamente las cantidades permitidas por la regulación. En el mismo orden de ideas, existirá un registro de toda transacción y de las cantidades dispensadas, lo que le asegura y permite al consumidor adulto poder activar las protecciones laborales que ofrece la legislación, así como la evidencia y prueba de la procedencia legal del cannabis.

Es nuestra opinión, que la Junta Reglamentadora y la Oficina de Cannabis Medicinal cuentan con las herramientas legales y la infraestructura administrativa para de inmediato regular la industria del cannabis medicinal de uso adulto controlado.

De igual manera, la industria del cannabis medicinal ha demostrado tener las capacidades operativas y técnicas para

un producto de cannabis producido bajo el marco regulatorio propuesto, el resultado va a ser un efecto terapéutico y medicinal.

En caso contrario y uno de los peligros principales de la despenalización sin legalización, es que el cannabis que se comercializa en el mercado negro no tiene controles de calidad y se encuentra principalmente contaminado con agroquímicos, hongos, bacterias, toxinas, metales pesados y pesticidas.

Esta medida legislativa toma en consideración los aspectos salubristas y de acceso a personas mayores de 21 años de productos medicinales con altos estándares de calidad, pero además propone una regulación que promueve la eliminación del mercado negro y el narcotráfico relacionado al cannabis, como política de seguridad pública que ha resultado de manera exitosa en otros Estados y un sinnúmero de países.

Luego de un análisis profundo de las consecuencias legales, sociales, económicas, salubristas y de seguridad pública, en conjunto con el impacto positivo que ha tenido en el mejoramiento de la calidad de vida la política pública de hacer disponibles tratamientos a base de cannabis, resulta pertinente poner a disposición de cualquier persona mayor de 21 años estos productos producidos bajo rigurosos estándares de calidad, que consumidos de manera responsable contribuirán de igual manera al bienestar y al mejoramiento de calidad de vida.

Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal, Sistema de Trazabilidad e Industria del Cannabis Medicinal .-

Luego de haber transcurrido mas de 6 años desde el inicio del programa de cannabis medicinal en Puerto Rico, se puede afirmar con orgullo que existe un programa robusto, una estructura

empezar a ejecutar de inmediato la política pública propuesta en esta legislación.

Menores de 21 años. –

El gobierno de Puerto Rico, desde la concepción del programa medicinal y a través de la aprobación de la legislación que ha permitido el desarrollo de la política pública, ha querido salvaguardar como un bien jurídico a proteger el acceso de menores de edad a productos de cannabis medicinal.

Al evaluar la regulación vigente, observamos que se han desarrollado un número importante de normas en esta dirección. En tal sentido, consideramos acertadas y pertinentes las enmiendas que se proponen a la Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico, no sólo en cuanto a la descriminalización de la posesión para consumo personal de cannabis medicinal obtenido en un Dispensario autorizado, sino además las consecuencias jurídicas que se proponen desde el punto de vista criminal, en cuanto a venta o transferencia de cannabis a una persona menor de 21 años.

En cuanto a los requisitos de empaque y etiquetado, entendemos que las propuestas van en la dirección correcta y su inclusión en la Ley y no dejarlo al Reglamento, indican la intención del legislador de promover regulaciones que minimicen al máximo la posibilidad de que un menor de edad y en especial los niños puedan acceder al contenido de productos de cannabis medicinal que hayan sido dejadas desatendidos. Entendemos, aún y cuando ha sido criticado por algunos componentes de la industria, que la consulta de empaque a la Junta Reglamentadora traerá uniformidad y generará certeza del cumplimiento con los postulados que buscan que estos sean a prueba de niños, resellables y que no sean atractivos a

este sector de la población. La salvaguarda mas importante, para evitar que la Junta Reglamentadora deba contestar y no se perjudiquen los ciclos de producción de los manufactureros, es el establecimiento del principio de Silencio Administrativo positivo, que implica que de no contestarse la solicitud en un término de 30 días se entenderá como aprobado.

En cuanto a los parámetros que deben guiar la revisión de la Junta Reglamentadora, entendemos que el concepto "colores llamativos" es indeterminado y no se constituye como un criterio claro y necesario para cumplir con los objetivos trazados, sugerimos la siguiente enmienda:

"Artículo 23. - Requisitos de Etiquetado, Empaque, Embalaje y Publicidad.

(a)Para proteger la salud y la seguridad pública la Junta, en consulta con el Departamento de Salud, adoptará un reglamento separado únicamente para establecer los estándares para la etiqueta, empaque, embalaje y publicidad autorizada en los productos de cannabis. Los estándares que contenga dicho reglamento serán de aplicación a todos los productos de cannabis medicinal.

Dicho reglamento contendrá, pero sin limitarse a, los siguientes estándares y disposiciones:

1. Todo producto de cannabis destinado para la venta, deberá estar empaquetado en un empaque que cumpla con al menos las siguientes características:

i. Sellado y de seguridad a prueba de niños y de este ser un producto de varias porciones, su empaque debe ser uno resellable;

ii. No contenga ~~colores llamativos ni~~ imágenes atrayentes para los menores de edad;

iii. Contener en su interior hasta un máximo de veintiocho (28) gramos de

cannabis, su equivalente de ocho (8) gramos de tetrahidrocannabinol (THC) en los productos concentrados o su equivalente de ochocientos (800) miligramos de tetrahidrocannabinol (THC) en productos comestible.

2. *Todo empaque que contenga cannabis destinado para la venta, deberá estar identificado con una etiqueta, impresa o adherida, que contenga al menos lo siguiente:*

   i. Advertencias de salud y seguridad;

   ii. Descripción cierta y certera de su contenido;

   iii. Tiempo de activación del producto, en los casos que corresponda;

   iv. Potencia del producto;

   v. Sello aprobado por la Junta indicando que el producto es uno que cumple con los estándares medicinales;

   vi. Los productos concentrados, comestibles y extractos de cannabis o de sus componentes químicos activos deberán especificar la cantidad de porciones que contiene el producto, el tamaño de la porción y la concentración de delta-9-tetrahidrocannabidol (THC) y cualquier otro cannabinoide por porción;

   vii. Fecha de expiración del producto;

   viii. Cuando el producto sea una bebida o un comestible, su etiqueta debe contener la información nutricional y cumplir con todos los requisitos de etiquetado de alimentos aplicables para el mismo tipo de bebida o comestible que no contenga cannabis o sus derivados según las leyes y reglamentos federales y estatales aplicables.

3. *Todos los empaques y etiquetas de cannabis deben ser aprobados por la Junta antes*

de que dicho producto sea promocionado, transferido o puesto a la venta por algún comerciante tenedor de licencia.

4. La Junta podrá aprobar diferentes tipos de empaques y etiquetas para los diferentes tipos de productos de cannabis siempre y cuando cumpla con los estándares y disposiciones establecidas en esta Ley y en los reglamentos aprobados en virtud de la misma.

5. La Junta tendrá un término de treinta (30) días para aprobar un sello mediante el cual se pueda indentificar que un producto de cannabis cumple con los estándares medicinales de producción.

6. La Junta tendrá treinta (30) días para aprobar, denegar o solicitar cambios al empaque o etiqueta presentada. De no pronunciarse dentro del término establecido, se considerará como una aprobación tácita.

7. Y cualquier otro requisito razonable para proteger la salud y la seguridad de los pacientes, consumidores adultos autorizados, los menores de edad y de la comunidad en general."

Por otra parte, en cuanto a las consecuencias legales y jurídicas para los Dispensarios de Cannabis que vendan productos a menores de 21 años, a tenor del artículo 16 de la enmienda propuesta, resulta fundamental y estrictamente necesario que se asegure, respete y cumpla con el debido proceso de ley y el derecho a la defensa. Especialmente por tratarse la privación absoluta del derecho de propiedad. A tales efectos, con el ánimo de clarificar, mejorar la redacción y asegurar el cumplimiento del debido proceso de ley, proponemos la siguiente enmienda:

"Artículo 16.- Infracción Administrativas y Sanciones.

A. *Todo dispensario que venda o despache cannabis a un menor de veintiún (21) años incurrirá en una Infracción administrativa grave y su licencia será revocada permanentemente, previo el cumplimiento del debido proceso de ley.*

B. *Todo dispensario que venda o despache a un adulto de veintiún (21) años o más una cantidad mayor de lo autorizado por esta Ley y mediante los reglamentos aprobados en virtud de la misma a un paciente o consumidor adulto incurrirá en una infracción grave. Por la primera (1) infracción se le impondrá una multa de veinte mil dólares ($20,000.00); por una segunda (2) infracción se le impondrá una multa de ~~treinta y~~ cincuenta mil dólares ($50,000.00) y todas sus licencias suspendidas por un término de un (1) año; por una tercera (3) infracción se le impondrá una multa de cien mil dólares ($100,000.00) y la revocación permanente de todas las licencias del establecimiento.*

~~C.~~ *La Junta podrá establecer mediante reglamento aquellas acciones que sean catalogadas como infracciones, tanto leves como graves, y las sanciones que estime necesarias y razonables. Toda sanción impuesta por la Junta de suspensión o revocación permanente de una licencia, dará paso a la suspensión inmediata de la correspondiente licencia hasta que la parte querellada demuestre que no cometió la infracción mediante la celebración de una vista administrativa. Dicha vista administrativa debe ser ~~solicitada por la parte querellada o su representación legal~~ celebrada dentro de un término no mayor de quince (15) días calendario. La Junta celebrará una vista dentro de un término no mayor de cinco (5) días calendario luego de la solicitud de celebración de vista administrativa por la parte querellada. ~~Si la parte querellada no solicita la celebración de dicha vista dentro del término aquí establecido, se entenderá como una aceptación tácita de la correspondiente sanción y la respectiva licencia será revocada permanentemente o suspendida~~*

~~*porel término previamente fijado como sanción.*~~

Protecciones Laborales. -

Consideramos que es un acierto incuestionable expandir las protecciones laborales que hoy existen para los pacientes de cannabis medicinal, gracias a une enmienda aprobada por esta Asamblea Legislativa a la Ley 42-2017.

Durante años los pacientes de cannabis medicinal estuvieron desprovistos de protecciones en el empleo, lo que resultaba en una clara contradicción en cuanto a una política pública promovida por el gobierno a su vez pudiera dar pie a una causa de acción para despido justificado.

Extender estas protecciones al consumidor adulto contribuye de manera significativa a lograr los objetivos de la legislación propuesta.

Fondo de Desarrollo e Investigación del Cannabis (FDIC) y Contribución Especial. –

La aprobación de programas de uso adulto de cannabis en otras jurisdicciones de los Estados Unidos y otros países ha significado un aumento exponencial y sostenido de los ingresos fiscales.

La creación del Fondo Especial plantea ubicar todos los ingresos provenientes de la industria del cannabis, incluyendo la nueva contribución especial propuesta fuera del Fondo General.

La aprobación de esta política pública se constituye en un mecanismo de desarrollo económico. Las proyecciones económicas sugieren que esta nueva industria inyectará nuevos fondos a la

economía local, distintos a los ya presupuestados y que forman parte del Plan de Ajustes aprobado por la Junta de Supervisión Fiscal.

La separación en el Fondo Especial y la designación especifica de las partidas y de los programas que se atenderán con estos nuevos fondos permite priorizar de manera específica las necesidades financieras que requieren atención especial en estos momentos de crisis fiscal, así como financiar el desarrollo económico de programas y políticas que generen nuevos ingresos al fisco.

La contribución especial del 20% se encuentra dentro del promedio establecido en la mayoría de las jurisdicciones de los Estados Unidos que tienen programas de uso adulto. Se sugiere realizar un análisis que permita asegurar que con este porcentaje se podrán atender de manera efectiva los programas y políticas incluidos en el Fondo Especial y por sobre todas las cosas se alcanzaran y cumplirán los objetivos propuestos con la aprobación de esta medida.

Descriminalización. "Expungement". -

No podemos olvidar o dejar a un lado las consecuencias negativas que ha tenido sobre nuestras comunidades y en especial en grupos vulnerables de nuestra población la política punitiva y la criminalización de la posesión sin fines de distribución y el consumo de cannabis. Miles de personas han estado enfrentando el sistema criminal y carcelario por conductas que no deben ser punibles. En tal sentido y como consecuencia constitucional directa de la despenalización y la legalización se eliminan los antecedentes penales o "expungement" de todas aquellas personas

que hayan sido procesadas y condenadas por conductas que a partir de la promulgación de la presente Ley dejan de ser delitos.

Aranceles propuestos. –

Con respecto a los aranceles propuestos en la medida, es necesario atender las preocupaciones que esto ha generado en varios sectores que hacen vida en la industria del cannabis medicinal. Consideramos que una propuesta viable y adecuada que atiende además aspectos operativos y que requieren de estudio y enmiendas, es establecer como período de vigencia de todas las licencias de establecimientos de cannabis 2 años.

Por todo lo anteriormente expuesto, favorecemos sin reparo la aprobación de la medida propuesta y solicitamos se tomen en consideración las enmiendas incluidas en esta ponencia.

Les agradezco profundamente la oportunidad y me reitero a sus ordenes para colaborar incansablemente en lograr las mejores propuestas y proyectos para Puerto Rico.

Atentamente,

José Antonio Maes Aponte
Managing Member
jmaes@vandberg.com
+1(787)688-4420
Van Den Berg, LLC.