



IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY
QUE ESTABLECE UN MARCO REGULATORIO
PARA LA CADENA DE PRODUCCIÓN,
INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN
DE LA PLANTA DE CANNABIS, SUS SEMILLAS Y
SUS PRODUCTOS DERIVADOS PARA USO
INDUSTRIAL Y/O MEDICINAL

JULIO de 2021

Director General
Marcos Makón

Dirección de Análisis Presupuestario

Analista
María Laura Cafarelli

15 de julio de 2021

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción..... 3
Características del proyecto de Ley..... 3
Impacto fiscal..... 5
Anexo metodológico..... 6

Índice de cuadros

Cuadro 1. Estimación de los gastos.....5

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado y refiere acerca del proyecto de Ley PE47/2021, mediante el cual se establece un marco regulatorio para la cadena de producción, industrialización y comercialización de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados para uso industrial y/o medicinal.

A tal efecto, el trabajo se estructura de la siguiente manera:

En primer lugar, se presentan las características del proyecto de Ley, detallando el contenido principal de su articulado. En segundo lugar, se expone el impacto fiscal para el ejercicio 2022, bajo el supuesto de que en dicho año comenzará a funcionar la autoridad regulatoria del marco que se crea. Por último, se detallan las decisiones metodológicas adoptadas.

Características del proyecto de Ley

El proyecto de Ley establece un marco regulatorio para la cadena de producción, industrialización y comercialización de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados para uso industrial y/o medicinal. Se estructura en **seis títulos** y se compone de 20 artículos, incluyendo el de forma.

El **título I** establece el objeto y las disposiciones generales. Según se precisa en el mensaje de remisión, esta iniciativa busca impulsar una Ley que posibilite y fomente los proyectos de inversión pública, privada o mixta en los distintos segmentos de la cadena sectorial del cannabis medicinal. A tal fin, el objeto del proyecto consiste en establecer un marco legal mediante el cual se autoricen, a través de un esquema regulatorio, las etapas de siembra, cultivo, cosecha, producción, almacenamiento, transporte, comercialización, importación, exportación y posesión de semillas y de la planta de cannabis, y sus derivados, para aplicación medicinal, terapéutica, paliativa o de investigación científica. Además, tiene por objetivo la legalización de los diferentes eslabones productivos y de comercialización del cáñamo¹ o cáñamo industrial y sus subproductos, para evitar que en sus cultivares se oculten cultivos ilegales de cannabis psicoactivo².

El marco que se crea, no incluye el autocultivo que se rige por la Ley 27.350, que refiere al marco regulatorio para la investigación médica y científica del uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor, de la planta de cannabis y sus derivados, garantizando y promoviendo el cuidado integral de la salud.

El **título II** dispone la creación de la Agencia Reguladora de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME), cuyas funciones se detallan en el **título III**. La mencionada Agencia se crea como un organismo descentralizado³ que funcionará bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, con autarquía administrativa, funcional, técnica y financiera. La Agencia tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional. Su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquiera en el futuro por cualquier título. Sus recursos, provendrán de la percepción de una tasa de control y fiscalización, las asignaciones previstas en el Presupuesto General de la Administración Nacional, donaciones o legados, el producido de las multas por

¹ El cáñamo es un subtipo específico de la planta de cannabis con bajas concentraciones de Delta-9 tetrahidrocannabinol (THC).

² Criterio similar al del Reglamento (UE) N° 1.307/2013, apartado 28 del Parlamento Europeo y del Consejo, el que establece que, en lo que atañe al cáñamo, deben mantenerse medidas específicas a fin de asegurar que no puedan ocultarse cultivos ilegales.

³ Con patrimonio propio y personería jurídica.

incumplimiento a las disposiciones del proyecto de Ley, de los aranceles por los servicios que preste, y de todo otro aporte público o privado destinado al cumplimiento de los fines y objetivos del proyecto de Ley.

La dirección de la Agencia estará a cargo de un Directorio compuesto por 5 miembros que tendrán rango y jerarquía de Secretario de Estado, y serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional⁴. Además, contará con una Gerencia General, encargada de la administración ejecutiva. El resto de su personal se regirá por la Ley de Contrato de Trabajo, Ley 20.744, y su control externo estará a cargo de la Auditoría General de la Nación.

La ARICCAME tendrá como funciones centrales regular el funcionamiento de la cadena del cannabis medicinal y el cáñamo industrial, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones que para ello emita, y coordinar las acciones necesarias con el resto de las autoridades públicas competentes.

Entre sus principales funciones se destaca el otorgamiento de autorizaciones administrativas (licencia y/o permisos) para la importación, exportación, cultivo, producción industrial, fabricación comercialización y adquisición de semillas de la planta de cannabis y de sus productos derivados con fines medicinales o industriales, según lo consignado y regulado en el **título IV**. El artículo 12° reglamenta las obligaciones que tendrán los titulares de dichas autorizaciones.

Además, la mencionada Agencia actuará en forma coordinada con el Instituto Nacional de Semillas (INASE) en lo que refiere a las semillas, y con otros organismos públicos que tengan competencia específica en la materia⁵.

Mediante el **título V** se prevé un régimen sancionatorio por incumplimiento a las disposiciones de la Ley y su reglamentación. Las sanciones consistirán en: 1) apercibimiento, 2) multa (su cuantía se define según la gravedad de la infracción y las circunstancias del caso, en unidades de valor denominadas “unidades fijas” (UF), equivalentes al precio de un litro de combustible gasoil, siendo la mínima de 100 UF y la máxima de 300.000 UF), 3) suspensión de la autorización para desarrollar la actividad, 4) caducidad de la autorización por falta de explotación, en las condiciones fijadas por la reglamentación, 5) inhabilitación para operar en los plazos previstos en la reglamentación.

Finalmente, el **título VI** trata sobre las disposiciones complementarias. Mediante el artículo 19° se modifica el artículo 6° de la Ley 27.350 del Uso Medicinal de la Planta de Cannabis y sus derivados, a fin de adecuar las competencias que se le otorgan a la ARICCAME. Al respecto, en lo que refiere al aprovisionamiento de los insumos y los derivados para realizar estudios científicos y médicos, se indica que se podrá abastecer de la oferta generada por productores nacionales, autorizados en el marco de lo dispuesto por el presente proyecto de Ley, o mediante la importación avalada por la ARICCAME, siempre priorizando la producción nacional sobre la importación.

Se destaca de los fundamentos del proyecto de Ley, que el desarrollo de una cadena productiva del cannabis local, promovida, regulada y controlada desde el Estado favorecería el cumplimiento de los objetivos de la mencionada Ley 27.350, permitiendo garantizar el acceso universal a los derivados medicinales para los beneficiarios/as del Programa Nacional para el estudio y la investigación del uso medicinal de la planta del cannabis, sus derivados y tratamientos no convencionales. Adicionalmente, el marco que sea crea, junto con los mecanismos de control y

⁴ La designación de su presidente/a se efectuará a propuesta del Ministerio de Desarrollo Productivo, la de su vicepresidente/a a propuesta del Ministerio de Salud, y la de los 3 restantes miembros del Directorio, a propuesta del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, y del Ministerio de Seguridad.

⁵ Entre ellos: el Ministerio de Desarrollo Social, de Salud, de Seguridad, de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica, el Servicio Nacional de Calidad Agroalimentaria, el INASE, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, la Administración Federal de Ingresos Públicos, y la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, entre otros.

regulación, favorecerían a desbaratar el mercado informal de aceites y otras preparaciones irregulares que existe actualmente, y terminar con la proliferación de productos sin controles de composición y calidad.

Impacto fiscal

A fin de medir el impacto fiscal del proyecto de Ley, se realiza el supuesto de que la ARICCAME, como autoridad regulatoria, empezará a funcionar en el ejercicio 2022, ya que aún restan pasos en el proceso legislativo para su sanción y requiere posteriormente la reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

Por el lado de los recursos, la Agencia percibiría ingresos mediante la percepción de la tasa de control y fiscalización, y mediante el cobro de las multas que correspondan ante incumplimientos⁶. Según la información provista por el Ministerio de Desarrollo Productivo, en base a las experiencias de Uruguay y Colombia, la puesta en marcha de la ARICCAME, junto con un sistema de trazabilidad y de todo aquello vinculado con las licencias y/o autorizaciones, demora más de un año. Por esta razón, no se prevén ingresos durante el primer año de operación de la Agencia.

En tanto, por el lado de los gastos, el siguiente cuadro expone la composición de las erogaciones estimadas para el primer año de puesta en marcha de la Agencia:

Cuadro 1. Estimación de los gastos

2022, en millones de \$

Concepto	2022
Gastos Totales	159,1
Gastos en Personal	91,8
Autoridades Superiores	70,9
Resto de personal	20,9
Gastos Operativos	12,8
Insumos varios	0,5
Servicios de internet, luz, AySA, telefonía	2,2
Gastos limpieza	0,6
Viáticos y gastos representación	7,2
Otros gastos operativos	2,4
Gastos de Inversión	54,5
Alquiler de oficina	4,2
Mobiliario oficina	4,0
Equipos informáticos	4,0
Equipos comunicaciones	1,0
Otro equipamiento	0,5
Otras inversiones	0,8
Software trazabilidad	40,0

FUENTE: OPC, en base a información suministrada por el Ministerio de Desarrollo Productivo, normativa vigente y proyecto de Ley.

A partir de la información suministrada por el Ministerio de Desarrollo Productivo y de estimaciones propias, se prevé un total \$159,1 millones en gastos para el ejercicio 2022.

Se destacan por sus montos, los gastos en personal y en la adquisición de un software informático.

⁶ El artículo 17° del proyecto de Ley establece que aquellos ingresos originados en multas se destinarán a gastos operativos y programas de educación para la salud.

Según surge de la información brindada por el Ministerio de Desarrollo Productivo, la ARICCAME contará con una dotación de 28 personas para el próximo año, para los cuales se proyectó un gasto en personal de \$91,8 millones.

Respecto al software de trazabilidad⁷, el Ministerio informó que su costo total estimado ascenderá a \$80,0 millones, que se pagarán 50% el primer año, y saldo en el segundo.

Anexo metodológico

Para estimar el gasto en personal, se utilizó la siguiente estructura suministrada por el Ministerio de Desarrollo Productivo:

Autoridades superiores

- Cinco (5) Directores con rango y jerarquía de Secretario de Estado.
- Un (1) Gerente General para la administración ejecutiva. Si bien el proyecto no lo especifica, se proyecta que tendrá rango y jerarquía de Subsecretario de Estado.
- Seis (6) Responsables de distintas áreas operativas con rango y jerarquía equivalente a Director Nacional /General: Área Legal, Área Administrativo-Contable, Área de Recursos Humanos, Área de Estrategia de Desarrollo; Área de Sistemas; Área de Comunicación.

Resto del personal técnico y administrativo: se estima una incorporación gradual, a lo largo de los años y acorde crezcan las responsabilidades regulatorias de la Agencia en paralelo al desarrollo de la actividad sectorial, de personal técnico y administrativo. Para el primer año de funcionamiento el estimado es el siguiente:

- Un (1) profesional/asesor/asistente legal
- Un (1) profesional/asesor/asistente contable
- Un (1) profesional/asesor/asistente para administración y recursos humanos
- Un (1) profesional/asistente en sistemas
- Un (1) profesional/asesor/asistente financiero
- Un (1) profesional/asesor/asistente para desarrollo productivo
- Un (1) profesional/asesor/asistente para comercio exterior
- Tres (3) empleados administrativos
- Seis (6) técnicos/analistas sectoriales

A partir de esta estructura, se valorizaron los cargos de las autoridades superiores para el ejercicio 2022, incluyendo los incrementos salariales acordados en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional para el ejercicio 2021 (Decretos 414 y 415/2021), con sus respectivas contribuciones patronales y aguinaldos. Los cargos correspondientes a responsable de área se costearon en base la remuneración de un Director Nacional del escalafón del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), Nivel A, Grado 0, Función Ejecutiva Nivel I.

⁷ Es el software que registra la traza, que puede ser interna y/o externa, de productos/bienes de consumo, a lo largo de su cadena de abastecimiento, suministro, elaboración, producción y/o distribución. La trazabilidad es la capacidad para seguir el movimiento de un producto a través de etapa (s) especificada (s) de la producción, transformación y distribución. Este sistema se utiliza para mejorar la seguridad, el control de calidad, combatir fraudes y administrar cadenas logísticas complejas.

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

