

# INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL PARA LA REGULACIÓN DE CANNABIS Y TETRAHIDROCANNABINOL CON UN ENFOQUE PRIMIGENIO DE SALUD PÚBLICA Y DE REDUCCIÓN DE RIESGOS Y DAÑOS

## Exposición de motivos

### La política de las drogas en el mundo

**Hoy la política de las drogas en el mundo está en revisión. Al mismo momento en que se abren y renuevan los diálogos y las estrategias públicas, también los actores públicos insisten en la búsqueda de medidas efectivas alternativas a las que se han emprendido hasta el momento.**

Nos encontramos frente a un movimiento global de revisión sin precedentes. Este es un primero paso, pero podemos dar muchos más.

En junio de 2011, la Comisión Global de Políticas de Drogas formada por expresidentes de México, Colombia y Brasil, el exsecretario general de la ONU, Kofi Annan, y otros de sus funcionarios, intelectuales y activistas, concluyó que la guerra contra las drogas ha fallado y llamó a experimentar con modelos de regulación legal para contener el poder del crimen organizado y velar por la seguridad y salud de los ciudadanos.

Tanto en América como en Europa, a nivel nacional y local, se han realizado reformas para regular el uso de la marihuana y otras drogas.

**En estos tiempos, la efectividad de las acciones del sistema judicial y el fortalecimiento de la capacidad de proporcionar servicios de salud forman parte de esa oleada de revisión. La escalada de violencia relacionada con las drogas, la afectación severa a poblaciones en riesgo y la consideración de los consumidores desde la perspectiva de libertades y salud, son factores que se están considerando con mayor énfasis.**

**En materia de cultivo y abasto,** hay que considerar que la marihuana es la droga de mayor producción y cultivo en las Américas. México, los Estados Unidos de América, Colombia, Paraguay y Canadá son los más grandes productores en América.<sup>1</sup>

El cultivo de la marihuana es externo o interno. El externo tiende a ser disperso para reducir el riesgo de ser detectado, mientras que el cultivo interno ha aumentado significativamente sobre la base de los avances científicos, tecnológicos y de los patrones domésticos para su procesamiento.

Actualmente en los Estados Unidos de América, los productores están usando mayor cantidad de terrenos para cultivar. Además, durante las temporadas de cultivo, las organizaciones hacen todo lo necesario para remunerar bien a los trabajadores agrícolas, contar con equipamiento moderno y disponer de armas ilegales para incrementar la producción de marihuana.

---

<sup>1</sup> Cfr. OEA. The drug problem in Americas: studies. Production and supply of drugs, pharmaceuticals, and chemical precursors.

La marihuana también se ha vuelto un tema de la agenda local. Hoy se produce y distribuye cerca de los puntos donde ocurre su venta. Por ello, el debate sobre la marihuana se enmarca en las preocupaciones en, desde y sobre lo local.

**En materia de consumo**, hay que considerar los siguientes datos. En 2010 alrededor de 230 millones de personas en el mundo consumieron alguna droga ilícita el año previo (alrededor del 5% de la población mundial). La marihuana es la droga ilícita de mayor consumo en todo el mundo.<sup>2</sup> El 24% de los consumidores de marihuana en el mundo se encuentra en América (de ese total 8 de cada 10 en Estados Unidos de América). En los países del hemisferio, 6.6% de la población ha consumido marihuana entre 15 y 64 años en los últimos doce meses.<sup>3</sup>

En consumo hay que tomar en cuenta la baja letalidad y la alta exposición que tienen los jóvenes. La letalidad por el consumo de drogas es menor si la comparamos con otro tipo de letalidades. En 2004, se registraron casi 28 mil muertes en América Latina y el Caribe por el consumo de drogas, mientras que las muertes por accidentes de tráfico sólo en América Latina superaron las 100 mil. El alcohol mata a 2.5 millones de personas en el mundo cada año, mientras que la mortalidad por cannabis parece ser insignificante sostiene la OEA. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en el mundo, la edad de inicio de consumo de marihuana ocurre temprano, cuando aún no se alcanza la mayoría legal de edad. En el hemisferio se ha incrementado el consumo de marihuana entre los escolares de nivel medio. Salvo el caso de Canadá, que ha logrado reducir la incidencia de consumo entre los jóvenes, éstos siguen siendo en el mundo y en el hemisferio un sector en alto riesgo.

Si bien el uso de la marihuana no es extenso ni muestra gran letalidad, si muestra mayor intensidad en daños y riesgos cuando los jóvenes son consumidores, algo que hay que tener presente a la hora de diseñar políticas públicas.

En adición, **hay que considerar la violencia producida por las drogas** que es altamente relevante señala la Organización de Estados Americanos (OEA), y el caso de México es significativa. Si bien los países tienen diferencias relacionadas con la violencia producida por las drogas (unos afectados por el cultivo, otros por el tráfico y otros más por el consumo), no hay país del hemisferio que escape el problema general de la violencia.

Se estiman en alrededor de 150 mil los homicidios en el continente americano vinculados con la violencia entre organizaciones criminales.<sup>4</sup> En América el 1 de cada 4 homicidios está relacionado con el crimen organizado, mientras que en Europa y Asia esa relación es de 5 de cada 100.

El narcotráfico es uno de los principales factores detrás del aumento de la violencia criminal que afecta sobre todo a América Central, México y Venezuela, pero también a Colombia y Brasil. En estos países, la narco-violencia tiene el potencial de socavar la democracia, el desarrollo y la gobernabilidad, poniendo en peligro las conquistas políticas, económicas y sociales de los últimos años. Con una tasa promedio de 25 homicidios por 100 mil personas, América Latina es la segunda región más violenta del mundo, cuadruplicando la tasa en Europa. El crimen organizado y particularmente los carteles de la droga se instalan en aquellas zonas y países donde la presencia del Estado es menor y las instituciones menos consolidadas y/o democráticas.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> [http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

<sup>4</sup> [http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

<sup>5</sup> Cfr. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/457107/EXPO-AFET\\_ET\(2012\)457107\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/457107/EXPO-AFET_ET(2012)457107_ES.pdf)

El problema del tráfico ilegal de armas es también una preocupación en la Américas. El binomio armas y drogas es un tema de preocupación de la agenda multilateral por los efectos devastadores que está produciendo, no sólo en afectación a la salud, sino a la vida misma.

**La criminalización de las drogas es preocupante.** Las leyes actuales tienden a sancionar a los menos culpables. Los pequeños productores o traficantes son la gran mayoría de la población en la cárcel. Como la política de sanción se basa en un enfoque retribucionista y disuasivo, cuando se sanciona poco se considera la finalidad y las condiciones personales de quienes violan las leyes de drogas. Las mayores respuestas de la ley se dirigen contra los delincuentes menores. En América Latina 1 de cada 3 presos lo es por asuntos relacionados con drogas.

Por lo que toca a la relación entre consumo y delincuencia, no hay evidencia disponible que haga suponer que quienes consumen drogas cometen delitos. Lo que sí es verdad es que el consumo de drogas es más alto entre las personas que han cometido delitos. Lo que es más, no hay evidencia de que quienes cometieron delitos lo hicieron baja la influencia de drogas o por la necesidad de consumir una droga.

Cuando pensamos en reconducir la política de las drogas lo hacemos pensando principalmente en eliminar la violencia, en proteger la salud y en reducir los riesgos y daños, principalmente de los jóvenes y de las personas más expuestas al poder del crimen.

### Repensar el prohibicionismo

En 1991 Milton Friedman (quien ganó el premio Nobel en 1976) da una entrevista a partir de su participación en el America's Drug Forum. Sus ideas se dieron en un contexto de prohibicionismo en los Estados Unidos de América. Como sabemos, el vecino del norte ha ido cambiando su estrategia para dirigirse a la regulación. Debemos revisar someramente las principales ideas de Friedman hoy que en México comenzamos a discutir una probable reforma a la política contra las drogas.

- Si se cambia la estrategia contra las drogas habrá menos gente en las prisiones, menos homicidios, menor temor de la gente, evitaremos la criminalización de los adictos, evitando también la adulteración de las sustancias.
- La prohibición de la marihuana se parece a la de alcohol en los Estados Unidos de América. Aun con la prohibición, el alcohol se seguía consumiendo por la puerta de atrás, sin que las leyes se aplicarían. En realidad causó muchas muertes relacionadas con la adulteración y la violencia.
- Se dice que la legalización podría generar más consumo, pero esto no es muy claro y evidente. La evidencia es muy variada. Ahí está el caso del alcohol y la tendencia de los consumidores a ir primero por drogas duras y luego acudir a las drogas blandas. Cada vez que los responsables del gobierno decían que iba a aumentar el consumo, una y otra vez, se equivocaron.
- Es claro que quien consume drogas es una víctima que decide por sí misma ponerse en esa condición, pero un niño que recibe una bala perdida en un tiroteo es una víctima completamente inocente. Si los adictos son víctimas, hay otro tipo de víctimas que lo son irracionalmente como producto directo y colateral de la estrategia prohibicionista.

- El principio de John Stuart Mill de que el gobierno evite intervenir en aquellas acciones que no dañen a los terceros, no se cumple del todo. El gobierno debería dejar actuar en libertad, y solo intervenir en las funciones que evitan o reparan las lesiones a los bienes de los demás. Evitar gastar recursos en la guerra contra las drogas en lugar de destinarlo, como debería ser, a la paz, seguridad y resguardo de las posesiones de la gente.
- Nada bueno se consigue destruyendo y enviando a la muerte a miles de personas, en los países latinoamericanos, porque Estados Unidos de América no ha podido aplicar sus propias leyes.
- La estrategia del Estado también es moral, aun y cuando no sea consciente. La prohibición, desafortunadamente, se pone del lado de la ilegalidad, porque criminaliza, porque despilfarra dinero sin éxito y porque les pone las cosas más fáciles a los traficantes de droga quienes reciben todos los beneficios.
- Es cierto que la legalización no ayudará mucho a combatir la pobreza, pero también es cierto que ofrece mejores oportunidades, por ejemplo, para la educación. La legalización es una manera de evitar que el gobierno utilice cierto poder para dedicarse a una conducta inmoral que mata gente, quitando la vida sin necesidad a personas de Estados Unidos, en Colombia, en otras partes del mundo.
- Friedman dice que propondría legalizar las drogas como se hizo con el alcohol y el tabaco. El alcohol mata mucha más gente por accidentes de tráfico, así que en el tema de las drogas deberíamos actuar igual, evitando que mueran víctimas inocentes. Y esto no significa anunciar, fomentar, publicitar, pues para el anuncio de alcohol y tabaco hay reglas de control, que se deben cumplir.
- No tengo miedo a la legalización de las drogas. El miedo es a continuar por el camino actual incivilizado y que destruye a la sociedad libre.
- La violencia de las drogas se debe a su prohibición. Por eso, cuando le preguntan si tiene temor a que su nieta consuma drogas, Friedman responde que no tiene, porque su nieta tiene buenos padres, que le ofrecerán buenos modelos.

El camino prohibicionista incrementa el lucro ilícito, contribuye al encarcelamiento masivo y se generan abusos contra los derechos humanos, además de que se destinan recursos públicos que bien se podrían aprovechar en otro tipo de bienes y servicios sociales.

La criminalización actual ha aumentado radicalmente el valor del mercado de la droga y ha invadido con corrupción las esferas públicas y las de la justicia. En la medida en que se regule y se oriente la política jurídica y criminal puede disminuir significativamente el nivel de lucro y corrupción vinculado con esa ilicitud. Así pasó, hay que recordarlo, con el alcohol y con el tabaco en el siglo pasado.

Criminalizar, además, genera altísimos costos para el Estado, en términos de persecución de justicia, sistema judicial y sistema carcelario. Hay que considerar que, en suma, las ganancias del mercado negro se filtran al sistema a través de la corrupción que genera enormes externalidades negativas sociales, además de que los costos que deberían dirigirse a prevenir y combatir las adicciones, se dedican en exclusiva al pago de las falanges policiales que se enfrentan al crimen organizado.

Ante la escasez de recursos, su debida orientación es un imperativo categórico. Los costos que se destinan al sistema de justicia penal, restan recursos a los que se dirigen al sistema de salud, educación y otros servicios de carácter social.

**En junio de 2013, en La Antigua, Guatemala, las Ministras y los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefas y Jefes de Delegación de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en el marco de la celebración del cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, declararon a favor de una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas. En especial destacan que el problema de las drogas debe enfrentarse con una perspectiva de derechos, con evidencia científica y con un enfoque integral de atención principalmente de la salud.<sup>6</sup>**

En cumplimiento a ese mandato, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, presentó el Informe El problema de las Drogas en las Américas, mismo que se dio a conocer durante el Foro Tricameral "De la prohibición a la regulación: nuevos enfoques en política de drogas" organizado en septiembre de 2013 en el Senado de la República. Ahí hubo un consenso de los ponentes en el sentido de que hay que avanzar hacia un nuevo enfoque de drogas.

El Secretario General de la OEA, al momento de presentar el Informe señaló que su realización fue encargado por los Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas en la Cumbre de Cartagena de Indias de abril del 2012, informe que pretendía iniciar un debate necesario de revisión de las políticas de drogas en vigor desde hace ya varias décadas. Los Jefes de Estado solicitaron a la OEA un diagnóstico y unas conclusiones de política sobre el problema de las drogas en el Hemisferio.

Para contextualizar el Informe, el Secretario General mencionó que en las Américas se consume aproximadamente el 45 por ciento del total de la cocaína que se trafica en el mundo, se consume aproximadamente la mitad de la heroína en el mundo y se consume la cuarta parte de la marihuana. Señaló además que el costo de producción de la droga es relativamente bajo y eso explica la escalada de incremento de precios hasta el comerciante final: a mayores confiscaciones, mayores producciones. Producir droga no cuesta mucho, pues lo que cuesta es el riesgo de transportarla y alimentar con dinero la cadena de corrupción en todo el camino por el hemisferio. La ganancia de la droga no está en la producción sino en su consumo, donde se concentran dos partes del valor.

Es paradójico señala que a pesar de que en 2010 se confiscó casi la mitad de la cocaína que se produce en el hemisferio, la producción se sigue elevando. Mientras se ataca el problema desde la oferta, habrá incentivos para producir más droga que la confiscada.

---

<sup>6</sup> Declaran los Ministros que es fundamental que en el hemisferio se continúe avanzando de manera coordinada en la búsqueda de soluciones efectivas al problema mundial de las drogas bajo un enfoque integral, fortalecido, equilibrado y multidisciplinario, con pleno respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, que incorpore la salud pública, educación, e inclusión social, junto a acciones preventivas para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, así como el impulso del desarrollo local y nacional. También declaran que alientan el abordaje de nuevos enfoques sobre el problema mundial de drogas en las Américas basado en el conocimiento y la evidencia científica. También que es necesario, en base al principio de responsabilidad común y compartida, fortalecer e impulsar la cooperación hemisférica, movilizand recursos en sus distintas modalidades, para coordinar y consolidar un enfoque integral, equilibrado y multidisciplinario, que, reconociendo, entre otros, los diferentes impactos y manifestaciones en cada país, permita hacer frente de manera eficaz a los desafíos, amenazas, riesgos y vulnerabilidades generados por el problema mundial de las drogas, incluyendo mecanismos de intercambio de información y experiencias entre países. Que el uso indebido de drogas es también un problema de salud pública por lo que se hace necesario fortalecer los sistemas públicos de salud, particularmente en las áreas de prevención, tratamiento, rehabilitación, y desarrollar a la vez mecanismos de monitoreo nacionales de los mismos basados en evidencia que nos permita identificar tendencias actuales del consumo de drogas, demandas por y acceso a los servicios de salud pública y capacidades institucionales para responder a este fenómeno. Cfr. <http://www.oas.org/es/43ag/>

A este problema de mercado, se suma el problema de la criminalización de los menos culpables. Hay 3 millones 600 mil personas que están presas en las Américas, y de ellas casi 2 millones lo están por delitos ligados a las drogas. Si se puede utilizar la expresión, dice el Secretario General, se ha tenido éxito tomando prisioneros del adversario, pero poco éxito, si se habla en términos de guerra, para disminuir el objeto de la guerra: la droga.

En las propuestas de política, el Secretario General señala que hay que atender de manera primordial el fortalecimiento de las instituciones públicas. En seguida, hay que cambiar el enfoque represivo por uno alternativo de regulación y de despenalización del consumo y de legalización en ciertos casos. En tercer lugar, hay que apostar por la resiliencia y la participación activa de la comunidad en la solución del problema. Finalmente, hablar de la posibilidad de la ruptura, como un escenario hemisférico en el cual cada país decide emprender su propia ruta.

En conclusión, el problema de las drogas requiere:

- Tratamientos distintos a veces diferenciados entre los propios países del hemisferio,
- Consideración relevante al problema del incremento de la violencia,
- Aproximación al problema desde la salud pública y
- Atención con un enfoque múltiple, que evite dos extremos en la ejecución de la política de las drogas: la imposibilidad del cambio, e imponer la misma receta a todas las naciones involucradas.

Por su parte, Dolf Howewoning, Embajador de los Países Bajos en México, señaló que en su país la política pública, más allá de los mitos sobre los coffee shops –la más grande idea sobre drogas que hay en ese país-, se basa en la prevención. La Secretaría de Salud, Bienestar y Deportes aplica grandes esfuerzos en tres puntos: aplicación de la Ley de Salud Pública emitida en el 2008; apoyo a los grupos vulnerables y grupos de riesgo, y tratamiento clínico, consistente en 13 programas especiales y la oferta de una atención continua. En los países Bajos se ha apostado por la reducción de daños y la regulación de las drogas con el objetivo de minimizar los efectos negativos para los usuarios y la sociedad. El uso terapéutico de la marihuana está debidamente regulado y tratándose de la reducción de riesgos existen programas de metadona que es un tratamiento que se utiliza para la adicción a opiáceos, disposición de agujas limpias para evitar el contagio de enfermedades mortales y campañas nacionales de vacunación contra la hepatitis B dirigidas a grupos de riesgo de comportamiento.

En el caso de Portugal, Joao Gulao, Coordinador Nacional de Drogas de Portugal, señaló que ya son doce años de la decisión de su país de descriminalizar el consumo de todas las drogas en Portugal. Aclaró que usar drogas en Portugal está todavía prohibido, pero los usuarios de drogas no son perseguidos al abrigo del derecho penal, sino que se han dispuesto comisiones administrativas que evalúan a los usuarios de drogas y cuyo principal objetivo es conducirlos a la atención con servicios adecuados. Recuerda que el caso de Portugal fue significativo porque las drogas fue un boom de experimentación en todas las clases sociales. Pero también por eso, tuvieron la oportunidad de aprovechar y acuñar políticas más progresistas que, inclusive en el contexto de crisis económica, apostaran y reforzaran el empleo y los incentivos fiscales a empresas que emplearan a personas adictas a las drogas.

Diego Cánepa, Prosecretario de la Presidencia de Uruguay, sostuvo que es necesario ver el problema de las drogas desde la perspectiva de la voluntad del cambio y de no insistir en la política desplegada, a pesar de sus resultados fallidos. En segundo lugar, que las decisiones sobre la política de drogas deben basarse en el convencimiento de que se están haciendo las cosas adecuadas y

correctas, más allá de los resultados de las encuestas. Tercero, que se trata de poner en marcha los cambios, y darse un tiempo prudente para su evaluación, que pueden ser de tres años; si en ese tiempo se advierte que el resultado fue bueno, se continua la política, si no fue bueno, hay que modificar. De eso se trata cuando se hace política.

En el documento EL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN LAS AMERICAS, La OEA pide que en materia de drogas se analicen los resultados y se exploren nuevos enfoques. También evaluar las acciones desde una política integral que tome en cuenta:

- La protección de las personas y las comunidades,
- La mitigación del daño a la salud,
- La reducción de las consecuencias negativas, y
- La prevención de los problemas.

Pagar por combatir en lugar de invertir para prevenir no puede seguir siendo la principal estrategia. Hay que trabajar para alcanzar lo sustancial que es el ejercicio de los derechos humanos a una vida libre, de paz y sin violencia.

### **La guerra mexicana contra las drogas**

El gobierno mexicano se tomó el combate a las drogas en un sentido extremo.

En la administración federal anterior, el uso de la palabra guerra fue una constante como signo de la estrategia emprendida, como simbolización del régimen policiaco con el que se hace frente a la delincuencia. Luego del fracaso, el lenguaje del titular del Ejecutivo Federal también comenzó a mutar, y en lugar de la guerra, en los mensajes presidenciales aparecen la conjunción de palabras como estado de derecho y seguridad. A pesar de eso, la realidad es que la estrategia no logró sus objetivos. Las muertes relacionadas con la delincuencia aumentaron significativamente.

En México, los homicidios relacionados con el problema de las drogas creció exponencialmente en 2003-2010 mucho más que los crímenes de violencia no vinculados con el crimen organizado.

**En adición, y desafortunadamente, la esperanza de vida de los jóvenes en México se redujo en casi un año debido a la elevada tasa de homicidios, de acuerdo con los registros de 2009 y 2010, dijo Julio Frenk Mora, exsecretario de Salud en la administración federal 2000-2006.**

También la delincuencia se ha apropiado de espacios sociales en muchos territorios del país; donde debería reinar la confianza, reina el temor; donde debería aparecer la inversión, aparece el desabasto; donde se debería afrontar el futuro con base en las promesas, se encara con el signo del desencanto.

En el estudio publicado por el Laboratorio de Políticas Públicas,<sup>7</sup> se realizó un análisis sobre del gasto federal del 2000 al 2012. El rubro lo componen dependencias del gobierno federal, organismos autónomos, poder legislativo y poder judicial. De acuerdo con el análisis, el mayor incremento en términos porcentuales de los componentes del gasto se registró en seguridad

---

<sup>7</sup> Cfr. Cálculos del Laboratorio de Políticas Públicas a partir de cifras del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, Elizondo, 2013.

pública, que pasó de 9 mil 350 millones de pesos en 2001 a 40 mil 536 en el año 2012 (a pesos constantes), lo que significó un crecimiento del 334 por ciento, más que ningún otro rubor de gasto.

La explicación sencilla es que se gastó mucho sin resultados, que la violencia no decreció en la medida que se ejercieron recursos públicos, pero una explicación mucho más amplia tendría que referirse a las diversas consecuencias negativas debidas a la puesta en marcha de una política de drogas con carácter parcial, policial, represiva, impuesta, y que no ha sido sujeta a revisión.

Idealmente, la política de drogas y la regulación del mercado de sustancias psicotrópicas debería de ser integral, es decir, contener un elemento dogmático (basado en el ejercicio de los derechos) y un elemento orgánico (basado en las responsabilidades del Estado). Sin embargo, el estado mexicano en el combate al crimen ha mantenido hace años una política parcial, de carácter policial que se ha agotado porque no ha dado resultados, no tiene carácter integral y ha producido desgraciadamente el desmembramiento del tejido social y comunitario.

A veces, cuando se trata de los asuntos públicos, se necesita sólo un cambio en la dirección. Una labor constructiva más que reconstructiva. Instauradora más que reparadora de la organización y del tejido social.

Ese parece ser el nuevo signo: revisar y cambiar la estrategia. En respuesta a las peticiones de estados miembros, la Asamblea General de la ONU puede convocar a Sesiones Especiales (UNGASS) sobre determinados temas. Hubo una UNGASS sobre drogas en 1998 en la cual los estados miembros acordaron una Declaración política sobre el control mundial de las drogas. Diez años más tarde, los estados miembros se reunieron en Viena para discutir los progresos hechos y acordar una nueva Declaración Política y Plan de Acción sobre la cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas.

La próxima UNGASS estaba programada para 2019 –la fecha límite establecida en la Declaración Política y Plan de Acción de 2009 para lograr una reducción significativa o eliminar la oferta y la demanda de drogas. Sin embargo, en septiembre de 2012, los presidentes de Colombia, Guatemala y México hicieron un llamado a la ONU para que albergara una conferencia internacional sobre la reforma de políticas de drogas. **A continuación, se incluyó una disposición en la Resolución Omnibus sobre políticas de drogas –patrocinada por México, y copatrocinada por otros 95 países– para adelantar esta cumbre mundial sobre políticas de drogas a 2016.**

La UNGASS sobre drogas coincide con llamadas crecientes a lo largo de Latinoamérica para una reforma de políticas de drogas. Por primera vez, presidentes titulares –como Juan Manuel Santos en Colombia y Otto Pérez Molina en Guatemala– están cuestionando las premisas subyacentes del paradigma de fiscalización internacional de drogas y llamando a un debate sobre enfoques alternativos. Un resultado concreto de estos esfuerzos fue el lanzamiento en mayo de 2013 de un informe innovador sobre políticas de drogas por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), como una herramienta para promover el debate regional e internacional. **En la reunión de la Asamblea General de la ONU, a Santos y Pérez Molina se les sumaron el presidente mexicano Enrique Peña Nieto y la presidenta de Costa Rica Laura Chinchilla, quienes llamaron a desarrollar respuestas más efectivas al tráfico de drogas basándose en la salud pública, el respeto a los derechos humanos y la reducción de daños. Los cuatro presidentes se unieron en el llamado a un debate amplio y abierto previo a la UNGASS de 2016.**<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> <http://idpc.net/es/la-sesion-especial-de-la-asamblea-general-de-las-naciones-unidas-ungass-sobre-drogas-de-2016>

Estamos, por un lado, como proponentes de la nueva sesión especial, obligados a llegar a esa reunión en 2016 con algún avance, pero ante todo, con signos y acciones concretas en rumbo hacia un cambio, que es exigencia de la libertad y de la paz en México.

## **Evolución de los tratados internacionales**

El marco internacional de las drogas no solo ha evolucionado, sino que es posible decir que ha cambiado radicalmente. Pasó de un enfoque de control y regulación de sustancias como sucedió con el opio en 1912 a un nuevo enfoque prohibicionista de combate frontal al narcotráfico en 1988.

Hay que recordar que el régimen internacional de lucha contra las drogas está enmarcado por:

- La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 (enmendada en 1972),
- La Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, y
- La Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico de Drogas y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

En específico, la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico de Drogas y Sustancias Sicotrópicas de 1988 en su artículo 3.1.a.i obliga a las Partes a adoptar “las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno... la producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, el envío, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de cualquier estupefaciente...” Sin embargo, la tipificación como delito se refiere únicamente a las actividades arriba listadas cuando sea “en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971”. Asimismo, aun cuando en el párrafo 1.a.ii del mismo artículo se extiende la obligación de las Partes de adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno “el cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes”, dicha obligación se condiciona a cuando tal cultivo se lleve a cabo “en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada”.

En consecuencia, de conformidad con los artículos 3, numeral 4, incisos c y d) y el mismo 3 numeral 11, de la CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS, Convención publicada en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 5 de septiembre de 1990, los estados signatarios quedan en libertad para penalizar o no el consumo de drogas y buscar sanciones sustitutiva.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> “c) No obstante lo dispuesto en los incisos anteriores, en los casos apropiados de infracciones de carácter leve, las Partes podrán sustituir la declaración de culpabilidad o la condena por la aplicación de otras medidas tales como las de educación, rehabilitación o reinserción social, así como, cuando el delincuente sea un toxicómano, de tratamiento y postratamiento.

d) Las Partes podrán, ya sea a título sustitutivo de la declaración de culpabilidad o de la condena por un delito tipificado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo o como complemento de dicha declaración de culpabilidad o de dicha condena, disponer medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación o reinserción social del delincuente.”

“11. Ninguna de las disposiciones del presente artículo afectará al principio de que la tipificación de los delitos a que se refiere o de las excepciones alegables en relación con éstos queda reservada al derecho interno de las Partes y de que esos delitos han de ser enjuiciados y sancionados con arreglo a lo previsto en ese derecho.”

**Aquí conviene destacar dos cosas. Por un lado, La Convención de 1988 reforzó el sistema prohibicionista al incluir medidas de cooperación internacional para una efectiva aplicación de la ley, tales como el intercambio de información, la asistencia jurídica mutua, operaciones conjuntas de confiscación y un marco jurídico de extradición, y por el otro, hay una neta distinción entre consumo y narcotráfico, con las consecuencias que tiene para los regímenes jurídicos nacionales, según se señala en esta propuesta.**

Las disposiciones jurídicas de los marcos nacionales e internacionales, las dos fuentes principales de las normas fundamentales en un país, también tienen que ser armonizadas. Concatenar y no asilar, el mundo del derecho nacional y mundial.

**Hay que recordar que la Convención de 1961 tenía un doble propósito: abatir el tráfico ilícito, y garantizar el suministro para usos médicos y científicos. En ese sentido, la legislación nacional mexicana, al proscribir los usos médicos –e inclusive los industriales- no sólo es más restrictiva que las convenciones, sino que inclusive contraria su espíritu. Por ello, esta propuesta, respeta los tratados internacionales y modifica la actual falta en legislación nacional para regular el abastecimiento para usos médicos y científicos.**

Como los tratados internacionales ponen de acuerdo las voluntades de las naciones y les dejan un prudente marco de acción interno, tenemos una oportunidad para armonizar. Si los tratados ofrecen los principios y dejan a las partes la responsabilidad de legislar internamente para darles cumplimiento, debemos tomar esa oportunidad.

Y por supuesto que con pleno respeto a la Constitución Política y los tratados para alcanzar de mejor manera los compromisos asumidos por el Estado Mexicano y el ejercicio efectivo de los derechos.

### **Rumbo al uso terapéutico de cannabis**

Después de casi un siglo de la prohibicionismo a nivel mundial, Estados Unidos de América, su principal impulsor se encuentra con grandes fracturas internas, sin duda de las más notables a nivel regional. Cambios legislativos que legalizan la marihuana médica o que despenalizan la posesión y consumo e inclusive la reciente legalización de la marihuana para usos recreativos en Colorado y Washington en noviembre del 2012, son signo de estos nuevos tiempos.

A nivel estatal, a mediados del 2013, son dos estados en los Estados Unidos de América que han legalizado la marihuana para usos médicos y recreacionales, 17 que han legalizado la marihuana médica (de los cuales 8 también han despenalizado la posesión simple) y 7 con despenalización para uso personal. Hay iniciativas en otros tres estados que buscan acercarse al modelo de Colorado y Washington y se espera que varios estados más sigan el ejemplo en los próximos años.

La gran problemática que se enfrenta hoy en día el gobierno estadounidense es la discrepancia entre leyes federales y locales. A nivel federal hay penalización y sanción mientras que los estados tienen leyes que regulan la despenalización, la marihuana médica o hasta la recreativa. Los casos se han llevado a los tribunales, en perjuicio de los derechos de las personas, que no saben a ciencia cierta que conductas están prohibidas o permitidas por el "overlapping" de normatividad local y federal.

La administración de Obama ha indicado que no es prioridad perseguir a los pequeños consumidores, especialmente aquellas instituciones y miembros de marihuana médica. El Presidente directamente ha señalado que hay peces más grandes que capturar que los usuarios recreativos en Washington y Colorado y ha declarado que el Congreso necesita tener una conversación sobre la reconciliación de las leyes estatales y federales de marihuana.

El 20 de mayo de 2013, el estado de Colorado se convirtió en el primer mercado de marihuana completamente regulado legalmente a nivel mundial para adultos. El *Colorado Amendment 64* reformó la constitución local, estableciendo un marco normativo para la política de drogas de marihuana a nivel estatal. Establece la legislación necesaria para el uso personal de la marihuana para adultos mayores a los 21 años, al igual que el comercio, cultivo, manufactura y venta, regulando de manera efectiva, similar al alcohol. En el caso de la ley en Colorado, los adultos pueden cultivar hasta tres plantas inmaduras y tres maduras de manera privada en un espacio cerrado, pueden legalmente poseer toda la marihuana de las plantas que crecen en ese mismo espacio y hasta una onza (28g) mientras que viajan y regalar hasta una onza a otro ciudadano mayor a 21 años. La regulación comercial aún no se ha terminado de establecer pero abre lugar a que se regule el comercio a través de la otorgación de licencias para los lugares de cultivo, de producción y tiendas comerciales. Los impuestos de todas las actividades anteriores serán acreditados para el presupuesto de educación pública. Se prevén \$24.1 millones en impuestos en 2014 y un ahorro de \$12 millones en procuración de justicia.

En el mundo, los países que actualmente contienen legislaciones que permiten el medicar con fármacos basados en cannabis, sin orden en particular y hasta una última revisión en estos vertiginosos tiempos de cambio son: Austria, Canadá, Finlandia, Alemania, Israel, Italia, Holanda, Portugal, España, Republica Checa, Bélgica, Croacia, Estonia, Suiza, Uruguay, Argentina, Francia y Rumania.

**Estos avances legislativos no son producto de la inventiva ni del prejuicio. Son parte de un proceso científico, verificable, refutable y en constante revisión. La salud –nuestro mayor bien- depende de la ciencia. La ciencia indica que la Planta Cannabis, por sus características y sus derivados, es apta para ser utilizada como medicamento en seres humanos.**

**En materia de salud, si a la ciencia le toca describir, al derecho, con base en ella, le corresponde prescribir. Por ello, la información científica se vuelve necesaria, de suma importancia.**

Las especies sativa e índica del genus cannabis contienen una serie de compuestos oleosos, químicamente definidos como terpenos, que se denominan cannabinoides de manera genérica. Algunos de dichos compuestos son intensamente psicoactivos, ejerciendo su acción al ocupar receptores cerebrales pertenecientes al sistema endógeno-cannabinoide. El ejemplo típico de estos es el 9- $\Delta$ -Tetrahidrocannabinol (THC). Por otra parte, la planta también contiene otros cientos de moléculas menos psicoactivas, pero con acciones diversas aún desconocidas, que tienen aparentemente efectos medicinales intensos para algunas patologías; dentro otras moléculas una que conlleva particular interés es el Canabidiol (CBD). El CBD es mucho menos psicoactivo que el THC y probablemente, en conjunción estos dos, sean responsables de propiedades medicinales.

Si bien hay un porcentaje de personas que al exponerse repetidamente a cannabis desarrollarán un síndrome de dependencia, este estado de neuroadaptación y habituación nunca pone en riesgo la vida ni las funciones del individuo, es de corta duración (menos de una semana) y cuando el individuo no logra abstenerse de su consumo, su uso en dosis promedio, incluso por largo plazo, no tiene el perfil de daños a la salud que el que conllevan las “drogas duras” como el alcohol, las benzodiacepinas, los opiáceos, los anfetaminoides o la cocaína.

La cannabis tiene un nivel bajo de interacción con otras sustancias farmacológicas comúnmente usadas en la práctica médica diaria. La cannabis puede ser titulada en cuanto a sus dosis y forma de administración muy adecuadamente, tanto en las vías fumada y vaporizada, como ingerida o transdérmica o sublingual.

La forma de la vaporación, permite estandarizar las dosis de fármaco de forma más adecuada y evita la inhalación de dióxido y monóxido de carbono y de otras partículas sólidas y evita también el paso de aire caliente a los pulmones.

- La evidencia se inclina a demostrar que el uso como antiemético y anti-síndrome de emaciación es claro y replicable. En los E.U.A., el uso de formas orales de THC ya ha sido aprobado para este fin por la *Food and Drug Administration*.
- Existe evidencia suficiente para apoyar la noción de que el extracto de planta total, tiene un efecto medible y benéfico en el dolor y la espasticidad causadas por la esclerosis múltiple, padecimiento, para el que se debe de agregar, existen muy pocos otros abordajes terapéuticos, siquiera moderadamente efectivos.
- Existen evidencias del potencial del sistema canabinoide para regular aspectos cognitivos, emocionales y del aprendizaje en el humano.
- Es indiscutible el efecto fisiológico al ocupar los receptores cannabinoides en relación al metabolismo de los lípidos, el apetito, el síndrome metabólico y la obesidad.
- El uso de medicamentos que contiene cannabis ha demostrado que logran reducir las dosis de fármacos narcóticos (como la morfina o la codeína) para pacientes con cuadros dolorosos crónicos refractarios a otros medicamentos.
- El THC ha sido sugerido como un medicamento anticanceroso en diversas circunstancias; si bien esta es un área novedosa y poco estudiada, es promisoría y viable como vía de investigación.
- Los productos de cannabis han demostrado en estudios clínicos que son efectivos con diversas patologías del colon, como en la colitis espástica, la enfermedad de Crohn o la colitis ulcerativa.
- Existen evidencias para considerar que cannabis ayuda en cierto grado en desordenes del movimiento, tales como el síndrome de Guilles de la Tourett y las distonias.
- Hay evidencias suficientes para justificar el uso de cannabis en ciertos pacientes con asma.
- Hay evidencias suficientes para investigar más a profundidad sobre la efectividad de cannabis en el manejo del glaucoma de ángulo cerrado, patología hipertensiva ocular que lesiona la visión de modo gradual hasta la ceguera total, de no ser atendido oportunamente.
- Hay testimonios y estudios observacionales para estudiar los efectos antiepilépticos de cannabis, así como sobre la depresión, la bipolaridad y el Alzheimer.

Aram Barra de Espolea México señala que los usos médicos de la marihuana están probados. Lo sabían los chinos hace 5 mil años y lo comprueban los científicos hoy en día. Es útil para atender

náuseas y vómitos, anorexia y caquexia, dolor, glaucoma, asma, Alzheimer, enfermedades autoinmunes inflamatorias y alérgicas, espasticidad, síndrome de Tourette y enfermedades del movimiento y también contra las dependencias.

Como señalamos, la ciencia es verificable, y por ende, sus descripciones sujetas a refutación o a confirmación. Falsabilidad le llama Karl Popper.

Por eso, acudimos a los científicos. Durante su presentación en el foro "El Debate de las Drogas en la Ciudad de México: legalización mitos, datos e interrogantes", en julio de 2013, el Dr. Ricardo Tapia, Investigador del Instituto de Fisiología Celular de la UNAM, señaló que cuando se prohibió el uso de cannabis y se volvió ilegal internacionalmente, apenas en 1961, no se sabía mucho sobre su uso. Hoy sabemos cómo actúa. Actúa de manera similar a las drogas en uso clínico con efectos sobre el sistema nervioso: antiepilépticos, antiparkinsonianos, somníferos, anestésicos, ansiolíticos como el valium, antidepresivos, antipsicóticos, drogas que mejoran la atención, etc. Muchas de estas drogas se empiezan a usar para sentirse mejor e inclusive para aumentar la capacidad de aprendizaje, y no como tratamiento de una enfermedad.

Todas las drogas, ilegales o no, de adicción o no, medicinales o no (todas pueden ser medicinales) actúan modificando la comunicación química entre las neuronas.

Todas ellas tienen efectos colaterales indeseables, pero sus efectos benéficos justifican su uso, porque son mayores que los problemas que provocan. La marihuana y sus componentes activos caen precisamente en esta definición de droga que puede ser muy útil médicamente. Además, sus efectos colaterales son aún menos graves que varias de las otras drogas.

Hoy, señala, se permite el alcohol y el tabaco, drogas muy adictivas y que dañan seriamente la salud, mientras que otras no, como la marihuana. La prohibición de estas drogas es un atentado contra la libertad individual y sólo conduce a la criminalidad y la corrupción. Nunca se ganará la "guerra contra las drogas y el narcotráfico". Lo que más daña a la sociedad no es el uso de las drogas sino las consecuencias de su prohibición.

Concluye el Dr. Tapia que los beneficios terapéuticos o coadyuvantes de cannabis en el tratamiento de varias enfermedades están bien establecidos. Su uso médico será de gran beneficio para de muchos enfermos.

De acuerdo con Gady Zabicky, cannabis sativa es la planta con cualidades medicinales más segura y más ampliamente usada en el mundo.<sup>10</sup> Desafortunadamente el debate científico, abierto, verificable se ha dificultado por la tradición, por los intereses creados y por la cerrazón ideológica. El prohibicionismo surge en un contexto internacional de conflicto bélico, en el que el paso de la salud cede frente a las estrategias del gobierno. Desafortunadamente, en México, las personas mueren con dolor incontrolable porque no hay como conseguir los medicamentos que les aliviarían. Dice Zabicky que las farmacias le tienen miedo al narco, los médicos al gobierno y los pacientes a la policía.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> ZABICKY, Gady. ¿Drogas y ciencia o ciencia drogada? En BUGARIN, Inder. Coordinador. Drogas Libres: libres de drogas. LID. Editorial mexicana. 2012. pp. 75 y ss.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 83.

Las investigaciones deben tratar con la necesidad de evolucionar hacia un enfoque preventivo, de salud pública. La justificación de la prohibición por parte de los órganos de gobierno a veces se da por uso de información o estudios que apuntan en el sentido contrario. Si tomamos la información de mortalidad, deberíamos guardar en el cajón a todas las sustancias ilegales y peligrosísimas, pues tienen una importancia minúscula. Concentrarnos en su lugar en el alcohol etílico que es responsable del 95 por ciento de todas las muertes asociadas a sustancias psicotrópicas (en 2001).

El prohibicionismo, cuando se trata de la evidencia médica, actúa como si se tratara de eliminar una disidencia, una opinión diferente, en lugar de prevenir y erradicar un vicio dañino. Atacan, como dice Octavio Paz, una herejía, no un crimen.

Si es lícito atender la salud de las personas, debe serlo usar cannabis con fines terapéuticos. Además de la evidencia científica, que por sí misma tiene el peso de lo objetivo, universal y necesario, hay que sumar el hecho normativo que los instrumentos internacionales hoy en día lo permiten.

Es hora de enmendar el marco legal nacional para alcanzar la protección de la salud y reducir daños. El siglo pasado, uno de los más grandes presidentes que tuvimos, lo hizo de una manera responsable y con el ánimo de proteger a los ciudadanos de los daños que otros ilegalmente provocan. Aquí, la ciencia no tiene nacionalidad. Y en esta materia, México, lejos de lo que se piensa, puede apostar por el cambio, por declararse listo para hacer un trabajo serio y que el país requiere. Parece que a veces el futuro se debe buscar en lo que hicimos con vocación en el pasado.

### **Reorientación de la política de drogas con base en los derechos humanos**

**En 1940, el presidente Lázaro Cárdenas planteó un modelo para regular las drogas en nuestro país. Se trataba de crear un monopolio para la venta de fármacos prohibidos —a través de dispensarios dependientes de las oficinas de salud— y de ofrecerlos a los adictos al costo; de esta manera se evitaba que los compraran a los narcotraficantes. En la publicación del Reglamento Federal de Toxicomanías se reconocía que el modelo persecutorio sólo había provocado el “encarecimiento excesivo de las drogas” y la obtención de “grandes provechos para los traficantes”.**

También se aceptaba implícitamente el poder corruptor que el narco tenía sobre las instituciones de seguridad y justicia, al asegurar que sólo eran denunciados los traficantes a pequeña escala, “quienes por carecer de suficientes recursos no logran asegurar su impunidad”. Pocos días duró la medida, en buena parte por la presión desde el exterior. Hoy en otras latitudes se discute con evidencia científica el problema de las drogas.

La paradoja es que hace 70 años ya habíamos discutido y tomado un rumbo diferente al prohibicionismo con un enfoque de reducción de daños (minar el poder del narcotráfico) y de salud (atender en salud).

Hoy la OEA insiste en el viraje de la política desarrollada, con base en esa reducción de riesgos y daños y el enfoque de salud. Reorientar los esfuerzos de las instituciones públicas, por un lado, y en materia de tratamiento y prevención, dejar de lado la actitud del avestruz.

La OEA ha señalado que en el hemisferio hay obstáculos para la prestación de servicios de salud; cuando se cuenta con tratamiento éste es aislado y sin evaluación, además de por su lejanía se

dificulta el acceso de servicios de salud para el paciente y los familiares; no hay estándares mínimos de atención, hay que cubrir el costo del tratamiento, y las personas marginadas no tienen acceso a los servicios, allende que existe una enorme discriminación que conduce a los necesitados a buscar tratamientos que violan sus derechos humanos básicos.<sup>12</sup> En ese escenario, no hay mucha oportunidad para los derechos a la igualdad, no discriminación, salud, información, accesibilidad, entre otros.

Sólo debemos retomar la solución que hace siete décadas se emprendió para atender el problema de las drogas a nivel nacional, puesto que el enfoque prohibicionista ha fracasado. La idea del estado interventor se ha puesto en entredicho. Tenemos la oportunidad de avanzar con una política progresista.

En México, hay dos millones usuarios de alcohol y de tabaco. 7 de cada 10 usuarios de drogas ha sido extorsionado por la autoridad y es también discriminado por sus familiares o por las instituciones públicas por su consumo. 5 de cada 10 usuarios piensa que hace falta información, tratamiento y atención médica.

**En 2009 ya hubo avances para tratar desde la perspectiva de los derechos humanos a quien se detiene con posesión de droga para su uso personal (reforma a los artículos 477 a 480 de la Ley General de Salud), pero estos avances son insuficientes.**

Hoy tenemos la oportunidad de hacer las reformas necesarias para que se armonicen los derechos constitucionales del usuario de estupefacientes que no afecta esferas jurídicas de terceros, con el deber del Estado de sancionar con oportunidad el tráfico ilegal de estupefacientes y hacer lo que este en sus manos para proteger la salud de la población.

También debemos tomar conciencia de que las personas que consumen drogas son en primer lugar, sujetos de derecho, para lo cual es fundamental abrir un debate social sustentando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales. El artículo 4º de la Carta Magna, establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

En ese sentido, la ley reglamentaria del artículo 4º constitucional, esto es la Ley General de Salud, establece en su artículo 2º que el derecho a la protección de la salud, tiene, entre otras finalidades, la prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana.

Hay que enfatizar que desde el 2011, hicimos el compromiso todas las mexicanas y mexicanos de dar la más amplia protección en materia de derechos humanos.

Dentro de un sistema jurídico en el que subsiste el Estado de Derecho, los derechos de los ciudadanos y la actividad de las autoridades provienen de la Carta Magna, los tratados internacionales ratificados y de las leyes que de aquella emanan

El derecho, el sistema legal, tiene su razón de ser porque emite normas jurídicas que intervienen conductas que producen o pueden producir afectaciones a terceros.

El derecho, por definición, es un modelo normativo bilateral o plurilateral. Por ejemplo, ordena a los mayores de edad la protección de los menores porque todas y todos estamos obligados a realizar

---

<sup>12</sup> Cfr. [http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

lo necesario para que alcancen su normal desarrollo; prohíbe el robo porque es ilegítimo entrometerse sin causa justa en los bienes de terceros; deja en libertad a las personas para ejercer el derecho a la cultura y al arte, dándoles la oportunidad asistir o no a las representaciones públicas y privadas que hay disponibles en el mercado del arte y de la cultura, por lo que no puede obligar ni impedir presenciar las funciones que se presenten en cartelera.

Cuando el derecho regula las conductas, se abren tres oportunidades deónticas: obligar, prohibir o permitir (dejar en libertad).

Cuando se manda algo, la omisión es antijurídica, mientras que cuando se prohíbe algo, la acción ahora es antijurídica. Normalmente ante el incumplimiento, hay una sanción, pero no siempre es así. No corresponde a un proceso normativo automatizado. Se puede obligar o prohibir algo, pero no necesariamente se sanciona, porque el reproche penal estatal puede ser lesivo, excesivo o irracional frente a la realización de la conducta que en sí misma implica un riesgo, un daño o una lesión. Ese tipo de decisiones –de sancionar– dependen de la política jurídica en general y de la política criminal que en particular asuman las naciones.

Cuando se tiene la opción de hacer no hacer algo se abre el modelo de las libertades en una sociedad política. Tanto el hacer como el omitir se encuentran permitidos. Y la obligación principal del Estado, de hecho su razón de ser primaria, es no interferir en la esfera de elecciones de los ciudadanos.

Hoy, las leyes, ante la pluralidad de valores que deben proteger (dignidad, libertad, salud, seguridad, economía, entre otros) deben hacer un ejercicio de armonización, que es poner en consonancia la pluralidad de valores existentes. Como si hubiera una gran familia que se pone de acuerdo para actuar. Por eso, cuando discutimos las propuestas legislativas, no debemos perder de vista que se nos exige un ejercicio de prudente ponderación para armonizar la libertad y la igualdad, la salud personal y los bienes económicos, la intimidad y la seguridad nacional, por ejemplo.

Se trata de hacer compatibles diversos derechos que pueden convivir en armonía si trabajamos con razonabilidad, evitando dos extremos, el ejercicio de las libertades individuales que daña a terceros y el paternalismo estatal que se manifiesta como prohibicionismo: como sociedad no deseamos el consumo de tabaco porque sabemos que es dañino, pero mantenemos la libertad de fumar siempre que no haya daño a la salud de terceros; queremos estimular la alimentación balanceada y la nutrición provechosa porque es condición necesaria de la salud, y por ello queremos proteger aún más la dieta de niñas y niños, sin que se pueda prohibir la alimentación que no es sana porque atentaríamos contra la libertad de hacer; buscamos informar y educar para prevenir el uso de sustancias psicoactivas, pero cuando se hace uso de ellas debemos evitar daños a terceros, rehabilitar y ante todo educar.

Reorientar, como sostenemos, la política de drogas, con base en los derechos humanos, lo cual supone tres elementos a considerar en la argumentación:

- 1.- El derecho de las ciudadanas y ciudadanos a elegir y a decidir en plena libertad,**
- 2.- La prohibición que se tiene de dañar a terceros, y**
- 3.- El deber del Estado de educar y atender, en lugar de criminalizar**

#### **1. El derecho fundamental a elegir**

**Los derechos humanos en serio.** Debemos hacer realidad lo que dispone el artículo 1º constitucional y poner a la persona como eje central del estado social y democrático de derecho, en lugar de seguir criminalizando a las personas, tratando a los usuarios como delincuentes.

**No se puede imponer una política de la perfección y un prohibicionismo.** El Estado no puede imponer modelos únicos de virtud, análogos a los estados perfeccionistas y prohibicionistas para los cuales los comportamientos de los individuos deben corresponder a los modelos que el Estado impone desde su propia idea de la virtud ética y política. El mundo actual es plural y contextual. Y en el fondo, si se sigue la política de perfeccionamiento moral, no nos estamos tomando en serio el derecho constitucional a ejercer la vida en un estado laico como es el mexicano. Desde el comienzo de nuestra historia, México ha sabido distinguir el espacio de la virtud religiosa y el espacio de la virtud secular. Si el estado está obligado a respetar las creencias religiosas de cada quien, también está obligado a que cada individuo decida en autodeterminación el modelo de virtud que asume, el cual puede tener el contenido que sea siempre y cuando sea lícito. Lo fundamental es que sea escogido por el propio individuo, nunca impuesto desde afuera.

El reproche penal es diferente del reproche social o religioso. La intervención penal no es equivalente al reproche de la comunidad que desde otros ángulos considera el consumo de drogas como antiético o contrario a la moral o las buenas costumbres o que atenta contra la religión.

**Defender la autonomía personal.** Una de las consecuencias de la autonomía personal es que es la propia persona la que debe darle sentido a su propia existencia y rumbo. Si a la persona se le reconoce esa autonomía, no puede limitársela sino en la medida en que entra en conflicto con la autonomía de los demás. Decidir por ella es arrebatarle su condición ética, su condición de sujeto, para convertirlo en objeto.

Hay que dejar que las personas, en libertad, decidan sobre lo más humano, que discernan para sí lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia. Podemos no compartir lo que las personas deciden, estar en desacuerdo con lo que vemos, escuchamos, consumimos, no compartir los personales ideales de vida, pero ello no nos debe llevar a hacer del consumo personal de droga un delito no sólo desde lo penal sino lo más graves desde la discriminación social realmente existente, porque quien consume drogas lo hace, lo queramos o no reconocer, desde la esfera del libre desarrollo de la personalidad y que el artículo 1º de la constitución mexicana actualmente protege.

Debemos, además, desterrar del léxico social la palabra “marihuano”, porque se trata de una acción cuyas repercusiones son tales que obstaculizan –si no es que impiden- el acceso a los servicios de salud, además que son un atentado a la dignidad, al derecho a la igualdad y un acto de vil discriminación.

## **2. Prohibición de dañar a los demás**

**La vida privada tiene primacía.** Las acciones que en la vida se desarrollan si afectan la “vida de relación”, pueden ser reguladas jurídicamente y en su caso sancionadas, no así cuando se trata de actos de la “vida íntima o privada” que no pueden ser intervenidos por el Estado a menos que se provoquen daños a terceros o se trate de actos relevantes y no indiferentes, esto es aquellos que afectan el bien común o el interés general.

**En qué condiciones prima el derecho a la libertad.** Si bien es cierto que el derecho a la libre desarrollo no es absoluto, como no lo es derecho alguno, en los casos en que dicho derecho no interfiera con los derechos de terceros, ni con los derechos colectivos, ni limite la capacidad punitiva del Estado de sancionar conductas graves que alteren o pongan en peligro el orden social, político o económico, debe primar frente al cualquier otro argumento. Los derechos cuando son en serio triunfan frente a cualquier argumento político o económico, dijo el gran y recientemente fallecido filósofo del derecho norteamericano Ronald Dworkin.

**Delitos contra la salud que no atentan contra la salud pública.** El TÍTULO SEPTIMO del Código Penal Federal protege el bien jurídico de "la Salud". Si finalmente las estrategias del Estado han fallado para evitar que las sustancias lleguen a las personas y éstas las consuman, poniendo en riesgo la salud, ¿por qué habría de sancionarse penalmente su cultivo, consumo o uso terapéutico personales, máxime que puede tratarse incluso de una posible víctima de su adicción y no un delincuente? El poseedor en cantidad mínima, si bien puede afectar su salud personal, no afecta otros bienes jurídicos relacionados con la salud pública, como lo son el orden socio económico, la administración pública, la seguridad pública, y mucho menos la autonomía e integridad personal.

Se trata de uso con razones terapéuticas y no comerciales o de lucro, lo cual no atenta contra la salud.

**Una cosa es la actividad ilícita de narcotráfico y otra la actividad lícita de libertad del consumidor.** Estas actividades no se pueden equiparar, que es lo que hemos venido haciendo en las últimas décadas. Tenemos que relacionar los principios constitucionales de dignidad, libertad y libre desarrollo de la personalidad, con categorías penales como la ausencia de lesión material de la conducta. Algunos comportamientos carecen de relevancia y no afectan la salud pública que es el bien que actualmente protege el tipo penal. Al narcotráfico lo incita el lucro, la corrupción y la ilicitud, mientras que el cultivo, consumo o uso terapéutico personales lo motivan el ejercicio constitucional de la libertad y la dignidad y autonomía que no daña a tercero.

Hay motivaciones que el Estado, a través de las normas jurídicas, debe desterrar y otras que debe respetar.

**Si es vigente la despenalización de la posesión para consumo, también lo puede ser el abastecimiento, cultivo personal y su uso terapéutico.** Hay acuerdo en que no se puede sancionar al consumidor o al adicto, aunque en la cadena de acciones ellos sean la última parte del eslabón, entre el que se encuentra el cultivo de forma primaria. Hemos señalado la diferencia entre vida íntima y la vida de relación. ¿Y qué pasa si el cultivo es para consumo o uso terapéutico personal? ¿Debemos seguir criminalizando? En principio deberíamos consentir que cuando se trata de uso de estupefacientes en cantidades comprendidas dentro de las dosis de rango personal, destinadas no a la comercialización sino al consumo o uso terapéutico, la conducta es jurídica.

### **3. Obligación del Estado de prevenir, rehabilitar y no criminalizar**

**El primer deber del Estado es educar.** Si se considera indeseable el consumo de narcóticos, lo primero que se debe hacer es educar, porque con ello, se evita violentar la libertad de elección de las personas (que el Estado asuma las decisiones que las personas con información suficiente deberían tomar por sí mismas) y evitar la terrible dependencia a las drogas que no solo daña el bien de la salud sino en algunos casos graves la vida misma. Cada persona debe tener y ejercer el

derecho a elegir la forma de vida que le conviene y una de las cosas que es preciso remover de cualquier esfera pública, privada o social es la ignorancia, el prejuicio y la discriminación. El conocimiento, a través de información y educación, si bien no es condición suficiente de la acción valiosa, si es necesario.

Hay que atender las exposiciones a las drogas que son positivas o negativas. Las exposiciones positivas reducen los riesgos y los daños, mientras que las negativas los aumentan. Las primeras exponen al sistema de salud, mientras que las segundas al poder del crimen.

**Ultima ratio.** El derecho penal es la *ultima ratio* del Estado pero hoy en materia de consumo de drogas es la primera. ¿Puede criminalizarse a quien no afecta a terceros? Debemos atender con el principio de proporcionalidad y de idoneidad y la prohibición de exceso en materia penal.<sup>13</sup> Es necesario incorporar un criterio de oportunidad en el ejercicio de las facultades del Estado. El artículo 21 constitucional nos obliga a revisar y aplicar un criterio de oportunidad que derive en acciones graduales proporcionales, oportunas y moderadas.

**El Estado no puede desatender la obligación de atender a los adictos.** Con el pretexto de la prohibición y de que cada quien asuma las consecuencias de sus propias decisiones, inclusive las que causan daño personal, el Estado no puede desatender su obligación de garantizar el derecho a la salud, abandonando (castigando en realidad) a los usuarios como si fueran criminales. En este escenario, debe haber atención en salud y protección de manera consentida, informada y oportuna. Se trata de un mandato cuyo destinatario es el Estado y cuyo titular es la persona.

### El reclamo de una política de drogas integral

Como decíamos la política de drogas debería ser integral. Esto es, **desde la perspectiva de los derechos humanos**, debería de contemplar, al menos, acciones de prevención, educación, provisión de información sobre uso que reduzca riesgos y daños (tanto para el usuario como para terceros), el control sanitario de la producción y procesamiento de los productos, el control sanitario de los puntos de distribución, la regulación comercial de los puntos de distribución y la canalización a servicios de salud para tratamiento en casos en que se detecte uso problemático o adicción.

Por otra parte, **desde la perspectiva de la autoridad**, debería establecer un nivel competencial acorde con el federalismo mexicano, donde queden armonizadas las acciones de regulación de drogas a nivel local, se puedan tomar en cuenta los problemas particulares de la entidad, y de las poblaciones y se trabajara en concurrencia y coordinación en aquellas materias que sean necesarias. A la estrategia fallida que se ha emprendido desde lo nacional, hay que sumar el acotamiento en que se encuentran los órdenes de gobierno locales que tienen interés y voluntad para apostar por una política integral, sistémica y de atención directa a la gente.

México tiene un régimen federal que en teoría debería dotar de facultades legales efectivas a los distintos órdenes de gobierno. Sin embargo, para prevenir, atender y sancionar a la delincuencia la estrategia federalista ha sido distinguida por dividir, parcelar y culpabilizar.

---

<sup>13</sup> Cfr. Artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. "2. A reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971."

En este contexto de integralidad, es tiempo de alcanzar una política que atienda necesidades de las comunidades locales, con una mayor focalización de los recursos y mejores resultados, pero sobre todo, de garantías de protección de salud a favor de los seres humanos.

**Esta iniciativa complementa la presentada por diversos diputados en la Asamblea legislativa del Distrito Federal. Responde, en buena forma, a la petición que se ha hecho desde el nivel local. Y simultáneamente, introduce un modelo distinto y complementario para el nivel federal. Despenalización de acciones específicas en el ámbito federal y acción pública integral a nivel local.**

**Los dos modelos, tanto el federal como el local, se embarcan en el trayecto futuro de las drogas en América y en el mundo, que hoy comienza de manera inicial, gradual y progresiva.**

La Ciudad de México es lugar de vanguardia y tiempo de modernidad en muchos aspectos de la agenda pública, no sólo en el nivel local, nacional, sino incluso internacional. En el ejercicio de los derechos se ha avanzado significativamente. Los derechos humanos de la ciudad han progresado día con día en los últimos 16 años hacia un pleno ejercicio de la "libertad de" y de la "libertad para", si seguimos la categorización que debemos al filósofo Isaiah Berlin.

Para avanzar en ese camino, debemos reorientar las competencias concurrentes de la política de drogas, basadas en un modelo de responsabilidad compartida efectiva y que no sea simulado. En ese contexto, se hace necesario repensar la política de drogas que ha escalado la espiral de violencia, y que nos hace suponer que con la misma estrategia se producirán los mismos resultados. Para encarar de frente el problema de las drogas en lo nacional y en lo local, es necesario que haya claras competencias locales que se sumen a las que ya hay a nivel federal, para aproximarnos a una auténtica concurrencia competencial de la materia de salud.

La Ciudad de México, a través de sus representantes populares propuso hace días discutir con responsabilidad un enfoque de salud de reducción de riesgos y daños y no de seguridad pública en exclusiva en materia de drogas. Esto tiene el efecto de liberar recursos y cerrar los espacios a la violencia y la corrupción.

En la Ciudad de México, el mercado de marihuana comprende un aproximado de 74 mil usuarios. Según el Instituto de Adicciones del Distrito Federal la marihuana es la cuarta droga de promedio de consumo entre los jóvenes.

**La OEA señala que el micro tráfico de drogas ilegales aumenta la violencia, además de que daña a las personas, familias y las comunidades. En barrios populares urbanos, donde la educación, la salud y la prevención están ausentes, la economía ilegal de las drogas encuentra un caldo de cultivo para asentarse y generar un círculo vicioso de vulnerabilidad, violencia, destrucción social y microtráfico.**

Lo que reclama la ciudad es una modificación del ámbito competencial. Si se prioriza la persecución penal se tiende a criminalizar, pero sí en cambio se prioriza la reducción de daños y la salud, se tiene la oportunidad de desarrollar instituciones y procedimientos para algo tan simple pero a la vez difícil de alcanzar en materia de salud: saber qué hacer (lo que en la teoría de los derechos fundamentales del alemán Robert Alexy se denomina derechos a organización y procedimientos).

En lugar de un enfoque exclusivamente criminal, debemos trabajar en una perspectiva de reducción de riesgos y de daños y de protección de la salud.

Tener información, prevenir y atender con perspectiva de derechos. Es mejor, en una sociedad democrática de derecho, perseguir penalmente sólo los delitos más riesgosos, los que dañan gravosamente a la comunidad y atender con enfoque humanista a quienes no representan enorme riesgo.

### Qué estamos proponiendo

Este día, histórico para el inicio formal del debate en el Congreso de la Unión, proponemos debatir con seriedad, dejando atrás lo que se ha hecho y que no ha funcionado y desterrar mitos con información científica, oportuna, veraz y eficiente. Buscamos alcanzar reformas a la Ley General de Salud y al Código Penal federal para lo siguiente:

<b>1. Establecer a cannabis dentro del listado de sustancias con uso terapéutico de salud.</b>
<b>2. Reclasificar las cantidades de dosis personales de marihuana y que no está penalizada.</b>
<b>3. Eliminar la prescripción médica como parte de las acciones que están prohibidas penalmente.</b>
<b>4. Otorgar competencia a las entidades federativas en materia de control sanitario del proceso de estupefacientes.</b>
<b>5. Agregar el cultivo a la lista de delitos que son materia concurrente y establecer que el narcomenudeo es competencia exclusiva de las entidades federativas.</b>
<b>6. Reducir las penas por el cultivo en casos de necesidad económica.</b>

Queremos aclarar de antemano que no estamos proponiendo:

- 1. Violar los acuerdos supranacionales, pues se respetan los tratados internacionales de los que México forma parte.**
- 2. No se favorece el uso recreativo de las drogas. Se busca una política de control y de disminución de riesgos y de daños, una respuesta más eficiente que la sanción meramente penal y por ende punitiva.**

En su lugar, lo que sí buscamos es:

- 1. Avanzar en el ejercicio de los derechos humanos, en especial el derecho integral a la salud, la información y la educación, el derecho a la paz y a una vida libre de violencia y cerrar las puertas a la discriminación.**
- 2. Reorientar la política criminal contra las drogas porque la actual es incompleta, carente de integralidad y no ha dado resultados para generar y aumentar el capital social.**
- 3. Reducir la violencia y la victimización.**
- 4. Cumplir con el mandato de la Convención Única de 1961 a fin de garantizar el abasto de sustancias para usos médicos y científicos.**

### Aspectos técnico-jurídicos de la propuesta

Hoy el control sanitario del proceso de estupefacientes (cannabis) y psicotrópicos contenidos en cannabis (THC, Tetrahidrocannabinol) es facultad exclusiva de la Secretaría de Salud, conforme al artículo 194 de la Ley General de Salud.

El Título Décimo Segundo, titulado Control Sanitario de Productos y Servicios de su Importación y Exportación, en específico el artículo 194, establece que para el uso de este tipo de sustancias debe existir un control sanitario, que es el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud, con la participación de los productores, comercializadores y consumidores.

Por otra parte, el cultivo y en general el control sanitario, no forma parte de las competencias concurrentes entre Federación y entidades federativas; es un delito que corresponde perseguirlo exclusivamente al fuero federal, pues únicamente la posesión y narcomenudeo en las cantidades precisadas en la tabla correspondiente del Código Penal Federal son competencia de las entidades federativas. La regulación de la concurrencia en materia de delitos contra la salud debe ser revisada si hemos de pensar en una participación concurrente integral. Dos pendientes aparecen en este camino, el límite a las entidades para definir cuándo y cómo se perseguirán los delitos y la participación desde la perspectiva de garantía institucional de la salud: la producción y el control sanitario.

Una situación que no es conveniente sostener si consideramos que impide a las entidades federativas satisfacer dos mandatos constitucionales de optimización: por un lado, la potestad legal de tratar con oportunidad y proporcionalidad penal y, por otra, la capacidad institucional para atender la salud de los consumidores.

Estas dos carencias de las entidades federativas, suponen una probable oposición al artículo 21 constitucional que dispone que "El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley" y al artículo 4 constitucional en la parte que establece que "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud".

Para poder llevar a cabo una regulación integral, esta iniciativa propone los siguientes cambios a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal.

<b>1. Reclasificar cannabis dentro del listado contenido en la LGS, con posibilidad de ser usada terapéuticamente.</b>
--

Actualmente la legislación nacional define cannabis de forma más estricta que los tratados internacionales. Históricamente no existen motivos para tener estándares más estrictos que aquellos establecidos en los tratados internacionales y, sin embargo, si hay creciente evidencia empírica que apoya los usos terapéuticos de la marihuana. La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes define la cannabis como "las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designa". La Ley General de Salud, en su Artículo 234 define cannabis como la planta completa, su resina, preparados y semillas. Lo que esta iniciativa propone es equiparar la definición en este Artículo con la de las convenciones internacionales.

Las convenciones internacionales también permiten el uso de las drogas para fines médicos. La marihuana ha tenido una creciente aceptación de sus usos terapéuticos y es consistente la evidencia de que es más baja su probabilidad de uso problemático. Actualmente se ha establecido el uso de la marihuana con usos terapéuticos en distintos países como Austria, Bélgica, Canadá, España, el Reino Unido y en 20 estados de Estados Unidos. Las prácticas internacionales incluyen el uso de la cannabis para un gran número de padecimientos incluyendo los siguientes: SIDA/VIH; enfermedad de Alzheimer; artritis; asma y otras enfermedades respiratorias; enfermedades gastrointestinales; enfermedad de Crohn; epilepsia y convulsiones; glaucoma; hepatitis C; migrañas; esclerosis múltiple; náusea y quimioterapia; dolor crónico; condiciones psicológicas; síndrome de Tourette; neuropatía diabética; y en casos de enfermos terminales.

Actualmente, cannabis se encuentra en el grupo I del Artículo 245 de la Ley General de Salud.

La propuesta es en torno a la clasificación de cannabis. El uso terapéutico de la marihuana está reconocido en los tratados internacionales. Sin embargo, nuestro sistema penal no distingue entre los diferentes tipos de relaciones que se establecen dependiendo del uso específico que se les da a las drogas, ni distingue entre drogas. Nuestra legislación (en el Artículo 245, fracción I de la Ley General de Salud), les niega cualquier valor terapéutico clasificando la marihuana en la lista de sustancias con "Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública". El Estado penaliza la conducta de personas que buscan, con plena responsabilidad, aliviar sus padecimientos y cuidar su propia salud mediante el uso de estas sustancias.

Para permitir que exista la investigación de la marihuana terapéutica y su uso es necesario reformar este artículo e incluir a cannabis en el grupo III, "las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública". Para completar esta reclasificación es necesario eliminar los términos "cannabis sativa, índica y americana o marihuana" del Artículo 237 de este mismo ordenamiento, ya que prohíbe todo acto de la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, o consumo, inclusive para fines terapéuticos.

**2. Modificar las cantidades de dosis personales para consumo que se mantendrían tipificadas pero que no serán penalizadas.**

Es necesario reformar la Tabla de Orientación de Dosis para Consumo Personal del Artículo 479 para incluir cantidades de cannabis relacionadas al cultivo y crear una medida de las sumidades, floridas o con fruto de la planta de cannabis que pueda ser equivalente a la cantidad de marihuana lista para consumo.

**3. Eliminar la prescripción médica como parte de las acciones prohibidas en relación con el uso de la marihuana.**

Para eliminar los obstáculos del uso terapéutico de la marihuana también es necesario sacar el verbo "prescribir" de la lista de conductas penalizadas en el Artículo 194 del Código Penal Federal.

**4. Que el control sanitario, sea también atribución concurrente y por tanto competencia de las entidades federativas mexicanas.**

Otorgar competencia a las entidades federativas en materia de control sanitario del proceso de estupefacientes. Reformando el Artículo 13 de la Ley General de Salud. Con ello, se logra empatar los objetivos de la Ley de Narcomenudeo en materia penal con aquellos en materia de control sanitario.

**5. Agregar el cultivo a la lista de delitos que entran en materia concurrente entre la Federación y las entidades federativas y la remisión al fuero común del narcomenudeo.**

Se le añade al artículo que las conductas descritas en el Artículo 198 podrán ser investigadas, perseguidas y, en su caso sancionadas por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

La reforma del Artículo 194 de este mismo ordenamiento permite que respecto de los estupefacientes y psicotrópicos previstos en la tabla contenida en el artículo 479 del mismo ordenamiento (siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las cantidades previstas en dicha tabla), las entidades federativas puedan ejercer el control sanitario del proceso, cultivo y distribución de las sustancias por sí.

Eliminar la fracción IV del Artículo 474 de la Ley General de Salud. Esta fracción establece que las autoridades federales conocerán de los delitos en materia de narcomenudeo, independientemente de la cantidad del narcótico, cuando el Ministerio Público de la Federación prevenga en el conocimiento del asunto o solicite al Ministerio Público del fuero común la remisión de la investigación. Esta fracción va en contra de lo que se proponía con la Ley de Narcomenudeo, que era otorgar competencias al fuero local en materia de delitos contra la salud y otorgar mayor responsabilidad. Al tener esta facultad, la persecución de delitos en materia de narcomenudeo puede volverse confusa, repetitiva e ineficiente.

**6. Se reducen las penas por el cultivo en caso de necesidad económica.**

El marco legal prevé que la pena por cultivo de marihuana en casos de extrema necesidad es de uno a seis años.

Es necesario reducir la pena. Donde reina la pobreza y la falta de oportunidades no debe imperar la persecución penal de los que menos tienen. Mientras no se tengan los mínimos vitales, es excesivo que el sistema penal sancione con años de prisión a quien no cuenta con los medios económicos para vivir con dignidad. No ha habido capacidad gubernamental para reorientar y proporcionar opciones de vida alternativa, procesos de trabajo amigables con el medio ambiente y que se enmarquen en un amplio sentido de valiosa pertenencia a la comunidad, allende que el problema pasa también por la gobernabilidad y el fortalecimiento económico, social y político de las estructuras sociales de las zonas cultivadoras.

Debemos romper el círculo vicioso de discriminación, inequidad y exclusión al que se somete a los campesinos con la actual política criminal. Por ello, se propone una sentencia de tres a seis meses de prisión a quien dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros.

## En resumen,

Como sociedad podemos tener diferencias sobre las formas de mejor vivir, pero en lo que sí debemos estar de acuerdo es en atender el problema de salud pública y restituir la dignidad a todas las personas.

Como se señaló, hay una distinción en los tratados internacionales entre consumo y narcotráfico. Penalizar al usuario no es una medida adecuada, y en su lugar debemos avanzar a la información y a la prevención, al tratamiento médico como una medida protectora y a atender en forma general las necesidades de salud.

Cuando se trata de la persecución del delito contra la salud que no daña a terceros, hay que apostar por una estrategia de reducción de riesgos y de daños en lugar de una estrategia policial.

Hoy lo que está a prueba es si México cuenta con un andamiaje constitucional y legal que protege en el sentido más amplio las libertades y los derechos, a la vez que salvaguarda el interés general, o bien seguirá insistiendo en mantener una política criminal contra las drogas que es ineficiente y que poco hace para la protección de los derechos humanos.

Es tiempo de verificar si es verdad que tratándose de la salud, las normas relativas a los derechos humanos en México se aplican e interpretan de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

## Comparativo de textos

A continuación se ofrece un comparativo de los textos legales vigentes y de sus propuestas de renovación.

Vigente LGS	Propuesta LGS
<b>"Artículo 13.- (...)</b> A. (...) B. (...) C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.	<b>"Artículo 13.- (...)</b> A. (...) B. (...) C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones, persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley, <b>y el control sanitario de sustancias psicotrópicas y estupefacientes conforme al artículo 194 de esta ley.</b>
<b>Artículo 194.-</b> Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.	<b>"Artículo 194.-</b> (...) (...) (...) (...)

Vigente LGS	Propuesta LGS
<p>El ejercicio del control sanitario será aplicable al:</p> <p>I. Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;</p> <p>II. Proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación, y disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, y</p> <p>III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración.</p> <p>El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.</p>	<p>El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.</p> <p><b>Respecto de los estupefacientes y psicotrópicos previstos en la tabla contenida en el artículo 479 de este ordenamiento, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las cantidades previstas en dicha tabla, las entidades federativas podrán ejercer el control sanitario del proceso, cultivo y distribución de las sustancias por sí; o bien, podrán ejercerlo en coordinación con la Federación o los Municipios, según se establezca en los convenios correspondientes.</b></p>
<p><b>Artículo 234.-</b> Para los efectos de esta Ley, se consideran estupefacientes:</p> <p>(...)</p> <p>CANNABIS sativa, índica y americana o mariguana, su resina, preparados y semillas.</p> <p>(...)"</p>	<p><b>Artículo 234.-</b> Para los efectos de esta Ley, se consideran estupefacientes:</p> <p>(...)</p> <p>CANNABIS sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma.</p> <p>(...)"</p>

Vigente LGS	Propuesta LGS
<p><b>Artículo 235.-</b> La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:</p> <p>I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;  II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;  III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;  IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;  V. (Se deroga).  VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.</p> <p>Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.</p>	<p><b>Artículo 235 LGS.-</b> La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:</p> <p>I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;  II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;  III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;  IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;  V. (Se deroga).  VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.</p> <p><b>Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos, <u>terapéuticos</u> y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.</b></p>
<p><b>Artículo 237.-</b> Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, <b>cannabis sativa, índica y americana o marihuana</b>, papaver somniferum o adormidera, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.</p> <p>Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras sustancias señaladas en el Artículo 234 de esta Ley, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia.</p>	<p><b>"Artículo 237.-</b> Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.</p> <p>(...)"</p>
<p><b>"Artículo 245. (...)</b>  I. (...)</p> <p>TENOCICLIDINA TCP 1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperidina.  NO TIENE THC Tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas.  (...)</p>	<p><b>"Artículo 245. (...)</b>  I. (...)</p> <p>TENOCICLIDINA TCP 1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperidina.  NO TIENE TMA dl-3,4,5-trimetoximetilfeniletilamina.  (...)</p>

Vigente LGS	Propuesta LGS
<p>III.- (...) (...) TEMAZEPAM</p>	<p>III.- (...) (...) TEMAZEPAM  <b>TETRAHIDROCANNABINOL, los siguientes isómeros: Δ6a (10A), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas.</b></p>
<p><b>Artículo 474.-</b> Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos o ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.</p> <p>Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:</p> <p>I. En los casos de delincuencia organizada.</p> <p>II. La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.</p> <p>III. El narcótico no esté contemplado en la tabla.</p> <p>IV. Independientemente de la cantidad del narcótico el Ministerio Público de la Federación:</p> <p>a) Prevenga en el conocimiento del asunto, o</p> <p>b) Solicite al Ministerio Público del fuero común la remisión de la investigación.</p> <p>La autoridad federal conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables. En los casos de la fracción IV de este artículo se aplicará este capítulo y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Para efecto de lo dispuesto en el inciso b) de la fracción IV anterior, bastará con que el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Las diligencias desahogadas hasta ese momento por las autoridades de las entidades federativas gozarán de plena validez.</p>	<p><b>Artículo 474.-</b> Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos y ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.</p> <p>Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:</p> <p>I. En los casos de delincuencia organizada.</p> <p>II. La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.</p> <p>III. El narcótico no esté contemplado en la tabla.</p> <p>La autoridad federal conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables.</p> <p>En la instrumentación y ejecución de los operativos</p>

<b>Vigente LGS</b>	<b>Propuesta LGS</b>
<p>En la instrumentación y ejecución de los operativos policíacos que se realicen para cumplir con dichas obligaciones las autoridades se coordinarán en los términos que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El Ministerio Público de la Federación podrá solicitar a las autoridades de seguridad pública de las entidades federativas, le remitan informes relativos a la investigación de los delitos a que se refiere este capítulo.</p> <p>El Ministerio Público de las entidades federativas deberá informar oportunamente al Ministerio Público de la Federación del inicio de las averiguaciones previas, a efecto de que éste cuente con los elementos necesarios para, en su caso, solicitar la remisión de la investigación en términos de la fracción IV inciso b) de este artículo.</p> <p>En los casos a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, el Ministerio Público del fuero común podrá practicar las diligencias de averiguación previa que correspondan y remitirá al Ministerio Público de la Federación, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione.</p> <p>Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observarán las disposiciones relativas a la retención ministerial por flagrancia.</p> <p>Cuando el Ministerio Público de la Federación conozca de los delitos previstos en este capítulo podrá remitir al Ministerio Público de las entidades federativas la investigación para los efectos del primer párrafo de este artículo, siempre que los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no se trate de casos de la delincuencia organizada.</p> <p>Si de las constancias del procedimiento se advierte la incompetencia de las autoridades del fuero común, remitirá el expediente al Ministerio Público de la Federación o al juez federal que corresponda, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre, a fin de que se continúe el procedimiento, para lo cual las diligencias desahogadas hasta ese momento por la autoridad considerada incompetente gozarán de plena validez.</p>	<p>policíacos que se realicen para cumplir con dichas obligaciones las autoridades se coordinarán en los términos que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El Ministerio Público de la Federación podrá solicitar a las autoridades de seguridad pública de las entidades federativas, le remitan informes relativos a la investigación de los delitos a que se refiere este capítulo.</p> <p>En los casos a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, el Ministerio Público del fuero común podrá practicar las diligencias de averiguación previa que correspondan y remitirá al Ministerio Público de la Federación, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione.</p> <p>Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observarán las disposiciones relativas a la retención ministerial por flagrancia.</p> <p>Cuando el Ministerio Público de la Federación conozca de los delitos previstos en este capítulo podrá remitir al Ministerio Público de las entidades federativas la investigación para los efectos del primer párrafo de este artículo, siempre que los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no se trate de casos de delincuencia organizada.</p> <p>Si de las constancias del procedimiento se advierte la incompetencia de las autoridades del fuero común, remitirá el expediente al Ministerio Público de la Federación o al juez federal que corresponda, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre, a fin de que se continúe el procedimiento, para lo cual las diligencias desahogadas hasta ese momento por la autoridad considerada incompetente gozarán de plena validez.</p>

<b>Vigente LGS</b>	<b>Propuesta LGS</b>																																																										
<p><b>Artículo 479.-</b> Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su estricto e inmediato consumo personal, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:</p>	<p><b>Artículo 479.-</b> Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su consumo personal, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:</p>																																																										
<p><b>Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato</b></p>	<p><b>Tabla de Orientación de Dosis para Consumo Personal</b></p>																																																										
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Narcótico</th> <th colspan="2">Dosis máxima de consumo personal e inmediato</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Opio</td> <td colspan="2">2 gr.</td> </tr> <tr> <td>Diacetilmorfina o Heroína</td> <td colspan="2">50 mg.</td> </tr> <tr> <td>Cannabis Sativa, Indica o Marihuana</td> <td colspan="2">5 gr.</td> </tr> <tr> <td>Cocaína</td> <td colspan="2">500 mg.</td> </tr> <tr> <td>Lisergida (LSD)</td> <td colspan="2">0.015 mg.</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">MDA, Metilendioxianfetamina</td> <td>Polvo, granulado o cristal</td> <td>Tabletas o cápsulas</td> </tr> <tr> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> <tr> <td>MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina</td> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> <tr> <td>Metanfetamina</td> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> </tbody> </table>	Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato		Opio	2 gr.		Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.		Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.		Cocaína	500 mg.		Lisergida (LSD)	0.015 mg.		MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Narcótico</th> <th colspan="2">Dosis máxima de consumo personal e inmediato</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Opio</td> <td colspan="2">2 gr.</td> </tr> <tr> <td>Diacetilmorfina o Heroína</td> <td colspan="2">50 mg.</td> </tr> <tr> <td><b>Cannabis Sativa, Indica o Marihuana</b></td> <td colspan="2"><b>30 gr.*</b></td> </tr> <tr> <td>Cocaína</td> <td colspan="2">500 mg.</td> </tr> <tr> <td>Lisergida (LSD)</td> <td colspan="2">0.015 mg.</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">MDA, Metilendioxianfetamina</td> <td>Polvo, granulado o cristal</td> <td>Tabletas o cápsulas</td> </tr> <tr> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> <tr> <td>MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina</td> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> <tr> <td>Metanfetamina</td> <td>40 mg.</td> <td>Una unidad con peso no mayor a 200 mg.</td> </tr> </tbody> </table>	Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato		Opio	2 gr.		Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.		<b>Cannabis Sativa, Indica o Marihuana</b>	<b>30 gr.*</b>		Cocaína	500 mg.		Lisergida (LSD)	0.015 mg.		MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato																																																										
Opio	2 gr.																																																										
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.																																																										
Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.																																																										
Cocaína	500 mg.																																																										
Lisergida (LSD)	0.015 mg.																																																										
MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas																																																									
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato																																																										
Opio	2 gr.																																																										
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.																																																										
<b>Cannabis Sativa, Indica o Marihuana</b>	<b>30 gr.*</b>																																																										
Cocaína	500 mg.																																																										
Lisergida (LSD)	0.015 mg.																																																										
MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas																																																									
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
MDMA, dl-34-metilendioxo-n-dimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.																																																									
	<p><b>*Para efectos del cultivo de plantas, la dosis máxima de consumo se medirá sobre las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, una vez secadas.</b></p> <p><b>El juez, teniendo en cuenta la evidencia ofrecida en el caso y las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión, podrá determinar que se trata de un consumidor o farmacodependiente o bien que se trata de consumo personal, en cuyo caso aplicarán las consecuencias establecidas en el artículo 478 de ésta ley, cuando la cantidad no exceda de la resultante de multiplicar por diez los montos establecidos en la Tabla.</b></p>																																																										

<b>CPF vigente</b>	<b>CPF propuesta</b>
<p><b>Artículo 194.-</b> Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:</p>	<p><b>Artículo 194.-</b> Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:</p>
I.- Produzca, transporte, trafique, comercie,	I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, o

<p>suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud;</p>	<p>suministre aun gratuitamente alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)"</p>
<p><b>Artículo 198.-</b> Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultivo o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de <b>uno a seis años.</b></p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p>	<p><b>Artículo 198.-</b> Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de <b>cannabis</b>, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de <b>tres a seis meses.</b></p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><b>Las conductas descritas en los párrafos anteriores podrán ser investigadas, perseguidas y, en su caso sancionadas por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.</b></p> <p><b>No se considerará delito el cultivo de cannabis con fines terapéuticos, siempre que se cumpla con la normatividad aplicable en materia de control sanitario, de conformidad con la Ley General de Salud.</b></p>

Por lo antes expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Soberanía, el siguiente proyecto de Decreto para quedar como sigue:

**ARTÍCULO PRIMERO. SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 13, 194, 234, 235, 237, 245, 474 Y 479 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**“Artículo 13.- (...)**

A. (...)

B. (...)

C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones, persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley, **y el control sanitario de sustancias psicotrópicas y estupefacientes conforme al artículo 194 de esta ley.**

...

**Artículo 194.-**

(...)

(...)

(...)

(...)

El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.

**Respecto de los estupefacientes y psicotrópicos previstos en la tabla contenida en el artículo 479 de este ordenamiento, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las cantidades previstas en dicha tabla, las entidades federativas podrán ejercer el control sanitario del proceso, cultivo y distribución de las sustancias por sí; o bien, podrán ejercerlo en coordinación con la Federación o los Municipios, según se establezca en los convenios correspondientes.**

**Artículo 234.-** Para los efectos de esta Ley, se consideran estupefacientes:

(...)

CANNABIS sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma.

(...)

**Artículo 235.-** La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:

I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;

II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;

IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;

V. (Se deroga).

VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

**Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos, terapéuticos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.**

El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.

**Respecto de los estupefacientes y psicotrópicos previstos en la tabla contenida en el artículo 479 de este ordenamiento, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las cantidades previstas en dicha tabla, las entidades federativas podrán ejercer el control sanitario del proceso, cultivo y distribución de las sustancias por sí; o bien, podrán ejercerlo en coordinación con la Federación o los Municipios, según se establezca en los convenios correspondientes.**

**"Artículo 237.-** Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.

(...)"

**"Artículo 245. (...)**

I. (...)

TENOCICLIDINA TCP 1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperi-dina.

NO TIENE TMA dl-3,4,5-trimetoxi--metilfeniletilamina.

(...)

III.- (...)

(...)

TEMAZEPAM

**TETRAHIDROCANNABINOL, los siguientes isómeros: Δ6a (10A), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas.**

**Artículo 474.-** Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos y ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada

Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:

- I. En los casos de delincuencia organizada.
- II. La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.
- III. El narcótico no esté contemplado en la tabla.

La autoridad federal conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables.

En la instrumentación y ejecución de los operativos policíacos que se realicen para cumplir con dichas obligaciones las autoridades se coordinarán en los términos que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.

El Ministerio Público de la Federación podrá solicitar a las autoridades de seguridad pública de las entidades federativas, le remitan informes relativos a la investigación de los delitos a que se refiere este capítulo.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, el Ministerio Público del fuero común podrá practicar las diligencias de averiguación previa que correspondan y remitirá al Ministerio Público de la Federación, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione.

Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observarán las disposiciones relativas a la retención ministerial por flagrancia.

Cuando el Ministerio Público de la Federación conozca de los delitos previstos en este capítulo podrá remitir al Ministerio Público de las entidades federativas la investigación para los efectos del primer párrafo de este artículo, siempre que los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no se trate de casos de delincuencia organizada.

Si de las constancias del procedimiento se advierte la incompetencia de las autoridades del fuero común, remitirá el expediente al Ministerio Público de la Federación o al juez federal que corresponda, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre, a fin de que se continúe el procedimiento, para lo cual las diligencias desahogadas hasta ese momento por la autoridad considerada incompetente gozarán de plena validez.”

**Artículo 479.-** Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su consumo personal, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:

<b>Tabla de Orientación de Dosis para Consumo Personal</b>		
Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato	
Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
<b>Cannabis Sativa, Indica o Marihuana</b>	<b>30 gr.*</b>	
Cocaína	500 mg.	
Lisergida (LSD)	0.015 mg.	
MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeniletilamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.

**\*Para efectos del cultivo de plantas, la dosis máxima de consumo se medirá sobre las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, una vez secadas.**

**El juez, teniendo en cuenta la evidencia ofrecida en el caso y las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión, podrá determinar que se trata de un consumidor o farmacodependiente o bien que se trata de consumo personal, en cuyo caso aplicarán las consecuencias establecidas en el artículo 478 de ésta ley, cuando la cantidad no exceda de la resultante de multiplicar por diez los montos establecidos en la Tabla.**

**ARTICULO SEGUNDO. SE REFORMAN LOS ARTICULOS 194 Y 198 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo 194.-** Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, o suministre aun gratuitamente alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)"

**Artículo 198.-** Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de cannabis, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de tres a seis meses.

(...)

(...)

(...)

**Las conductas descritas en los párrafos anteriores podrán ser investigadas, perseguidas y, en su caso sancionadas por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.**

**No se considerará delito el cultivo de cannabis con fines terapéuticos, siempre que se cumpla con la normatividad aplicable en materia de control sanitario, de conformidad con la Ley General de Salud.**

#### **TRANSITORIOS**

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.

SEGUNDO.- Publíquese en el Diario Oficial Federal para su debida observancia.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente Decreto.

CUARTO.- Las entidades federativas deberán realizar las modificaciones legales que sean necesarias para dar cumplimiento al presente Decreto.

QUINTO.- Las Secretarías de Educación y Salud tanto Federal como de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, reforzarán las acciones de prevención, información y tratamiento de sustancias psicoactivas, psicotrópicas, estupefacientes y drogas en general.

La Secretaría de Educación Pública hará una revisión de los planes y programas de estudio para incorporar en los mismos la materia de educación para la salud, de conformidad con las disposiciones y previsiones de la Ley General de Educación.

#### **SUSCRIBEN**

**SEN. MARIO DELGADO CARRILLO**

**SEN. ISIDRO PEDRAZA CHÁVEZ**

**SEN. ZOE ROBLEDO ABURTO**

**SEN. FERNANDO ENRIQUE MAYANS CANABAL**

**SEN. ROBERTO GIL ZUARTH**

**SEN. LAYDA SANSORES SAN ROMÁN**

**SEN. DAVID MONREAL ÁVILA**

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 11 de marzo de 2014.