

## CONSIDERACIONES Y POSIBILIDADES REGULATORIAS PARA LA CANNABIS EN MÉXICO

Por Jorge Hernández Tinajero

### 1. Contexto

La reforma en política de drogas en México requiere de un abordaje amplio, multidisciplinario e integral con el fin de enfrentar importantes problemas en materia de salud, violencia, derechos humanos, justicia y erosión democrática, entre otros.

Sin embargo, también es necesario considerar la imposibilidad de realizar todas las reformas necesarias al mismo tiempo. En este panorama, un esquema de reformas incrementales, con prioridades claras y objetivos mensurables es un excelente primer paso. Las particularidades de la cannabis, en este contexto, la hacen particularmente susceptible para ser analizada como reforma inicial.

Prevalencias de uso según droga ilícitas DF <sup>1</sup>		
Año	2011	
	Incidencia acumulada	
	%	F
<b>Drogas ilegales</b>	7.9	522393
<b>Mariguana o hachís</b>	6.7	445338
Cocaína	2.1	135521
Crack	1.5	99986
Estimulantes tipo anfetamínico	0.5	33864*
	2	134159**
Alucinógenos	0.8	54567
Heroína	0	1574

La regulación de la cannabis:

- Podría separar al 90% de los usuarios de drogas ilegales en México de los mercados ilícitos y sus redes delictivas.<sup>2</sup>
- Está sucediendo ahora, en distintas partes del mundo, tanto dentro, como fuera de los tratados
- Es el camino más inmediato y viable de cambio:
  - Por la madurez de sus mercados.<sup>3</sup>
  - Por la naturaleza política de sus usuarios.
  - Por las propiedades médicas e industriales de la planta.
  - Por sus cambios legales en los Estados Unidos.
  - Porque existen otras experiencias regulatorias en curso.
  - Por la creciente presión que acumula el sistema internacional de control de drogas.
  - Porque puede separar de manera clara y formal el mundo del uso, de los del tráfico y del delito.
  - Por último, la reforma de marihuana permitirá ensayar y avanzar hacia nuevos esquemas regulatorios para otras drogas

Detenidos por Mariguana y Cocaína y Mariguana. Agosto-Diciembre 2012 <sup>4</sup>				
Período	Detenidos por sustancia		Total	Total de Detenciones
	Mariguana	Cocaína y Mariguana		
Agosto - Diciembre 2012				
Total	85	74	159	312
Proporción (%)	27%	24%	51%	100%

<sup>1</sup> Encuesta Nacional de Adicciones. \*Metanfetaminas, \*\*Anfetaminas.

<sup>2</sup> Marihuana DF

<sup>3</sup> Encuesta de Usuarios Ilegales en la Ciudad de México.

<sup>4</sup> PGJDF

## 2. Subtemas

### Tratados

#### **Convención Única sobre Estupefacientes de 1961**

- Definición de cannabis: "Sumidades floridas de la planta hembra", lo que implica que no toda la planta está sujeta a fiscalización.
- Fines exclusivos
  - Médicos
  - De investigación
  - Industriales
- Imposibilidad de regular otros mercados

A continuación se enuncian los límites de la flexibilidad que ofrecen los tratados sobre regulaciones posibles para drogas:

#### - Posibles -

La descriminalización de la posesión, la adquisición y el cultivo para uso personal funciona razonablemente bien dentro de los tratados  
La reducción de daños está aceptada en los hechos  
Las sanciones alternativas son opciones aceptadas para delitos menores de drogas  
Todas las drogas fiscalizadas pueden usarse con fines médicos. La definición de "uso médico" se deja a discreción de las partes

#### - En debate -

Zonas o mecanismos de tolerancia

- Coffeeshops
- Salas de consumo
- Clubes cannabis

#### - Imposibles -

Los mercados regulados para drogas no médicas no están permitidos

Adicionalmente, es preciso señalar que hay contradicciones importantes entre los tratados de drogas y otros instrumentos internacionales firmados por México, especialmente en materia de:

- Derechos humanos
- Derechos culturales
- Derecho a la salud

### Normatividad nacional

#### **Ley General de Salud (LGS)**

La LGS contiene las más importantes disposiciones fiscalizadoras para las drogas en la legislación nacional. Su observancia es de carácter federal.

#### *Disposiciones generales*

- Artículo 234. Lista de estupefacientes
- Artículo 235. Conductas consideradas por la ley
- Artículo 236. Requisitos para comercio y tráfico, *permisos especiales de adquisición o*

*traspaso.*

- Artículo 237. Prohibición explícita para todo acto con las plantas de coca, adormidera y cannabis.
- Artículo 238. Disposiciones para fines de investigación científica

#### *Narcomenudeo*

- Artículo 473. Conceptos considerados
  - Comercio
  - Posesión
  - Suministro
  - Farmacodependencia
  - Farmacodependiente
  - Consumidor
  - Narcóticos
- Artículo 474. Competencias y responsabilidades locales en delitos considerados como narcomenudeo.
- Artículo 475. Penas comercio y suministro
- Artículos 476 y 477. Penas por posesión en distintas modalidades
- Artículo 478. Farmacodependencia y tratamiento obligatorio
- Artículo 479. Umbrales de posesión, tabla de orientación.

#### *Contradicciones y limitaciones generales*

- Derecho al uso, pero imposibilidad de ejercerlo sin cometer delitos
- Imposibilidad de producir sin fines de lucro
- Nula diferenciación entre marihuana y cáñamo
- Umbrales de posesión legal muy bajos

#### Entorno internacional

##### **EEUU.**

- Marihuana médica. La marihuana médica gana aceptación y espacios a nivel estatal cada vez más rápidamente.
- Marihuana recreativa. La aprobación de la regulación de la marihuana recreativa en los estados de Washington y Colorado contravienen abiertamente a la Convención de 1961 y pone en una posición muy difícil al gobierno federal de los EEUU.

##### **Holanda**

- El consumo es prohibido, pero la compraventa y el uso regulados en espacios privados son tolerados.
- Por principio de oportunidad, la policía no dedica esfuerzos a estos delitos.
- “El problema de la puerta de atrás”. La producción de cannabis con fines de lucro está prohibida, por lo que los *coffeeshops* deben abastecerse en el mercado negro.

##### **Uruguay**

- Propuesta inicial de control total del Estado sobre la producción y distribución del cannabis.
- Actualmente se analizan los aspectos en los que realísticamente el Estado puede controlar el mercado.
- Se analizan ampliar el marco legal para la investigación con fines médicos.
- Lo más probable, reforma para regular el cultivo con fines personales.

##### **Chile**

- Chile tiene propuestas legislativas para la regulación del cannabis medicinal e industrial.

### **España**

- La aparición de los Clubes Sociales de Cannabis en España ha sido la innovación reguladora más importante para la reforma dentro de los tratados.
- La experiencia con ellos demuestra nuevas posibilidades de reordenamiento del consumo.

### Producción y economía de la marihuana

Es importante tomar en cuenta que las particularidades del mercado de la marihuana, así como de sus usuarios y productores, para emprender una reforma realista. Generalmente, los debates especializados los excluyen e ignoran.

### Diferentes enfoques nacionales e internacionales

Por un lado, se encuentran diversos grados de defensores del *status quo*.

- Cuyos argumentos aparecen cada vez más débiles y limitados
  - Para responder a una realidad cambiante.
  - Por las limitaciones autoimpuestas del enfoque regulatorio prohibicionista.
  - Por la evidencia histórica y actual de alternativas regulatorias.

Por otro lado, existen defensores de reformas diversas, con distintas motivaciones y de distintos grados.

- Por razones de salud y derechos de los usuarios
- Por razones de mercado de marihuana
  - Semillas
  - Productos para el cultivo
- Por razones de mercado de productos industriales y médicos de la cannabis
- Por razones de seguridad pública, crimen organizado y violencia

### *Dilema primario*

En caso de emprender cualquier reforma, es preciso decidir entre dos caminos

- Reforma dentro de tratados
  - Asumiendo el marco actual y forzando los límites de su flexibilidad.
- Fuera de tratados
  - Siguiendo el ejemplo de Uruguay y los estados de Washington y Colorado.

En todo caso, es importante no perder de vista algunos principios de toda política de drogas

1. Evaluación científica, objetiva y estructurada de prioridades en la política de drogas
  - Declaración de objetivos
  - Descripción de actividades
  - Participación y coordinación entre instancias responsables
  - Recursos suficientes
  - Evaluaciones periódicas
2. Apego a derechos humanos
3. Reducir las consecuencias negativas del consumo, no las dimensiones de éste o del mercado
  - Las políticas que atienden daños concretos son más eficaces que aquellas que buscan una "sociedad libre de drogas".
  - Instrumentar políticas de reducción de riesgos y daños no sólo en el área de la salud, sino en todo el tejido social.
4. Integración social de grupos marginados

- Los grupos marginados observan mayor consumo de drogas e impactos de consumo más negativos.
  - La participación de los grupos involucrados (comunidades, usuarios) en el diseño de las políticas es esencial para una eficaz instrumentación.
  - La discriminación es un factor de suma importancia, ya que aleja a los usuarios de los servicios de salud y atención.
  - La criminalización de usuarios limita su acceso a la educación y al empleo formales.
  - La represión policiaca de consumidores los expone aún más a acercarse a la delincuencia organizada.
5. Coordinación y cooperación entre sociedad civil y gobiernos

### 3. Propuestas y alternativas

Dado que los tratados imponen restricciones importantes para las regulaciones, se puede afirmar que hay dos reformas posibles

#### Sistema Internacional de Control de Drogas

POSIBILIDADES REGULATORIAS	
Dentro del tratado	Fuera del tratado
Fines médicos	Fines médicos
Fines industriales	Fines industriales
Fines científicos	Fines científicos
Uso privado / cultivo sin fines de lucro	Producción y comercialización

#### Fuera de los tratados

Por fuera de los tratados, es posible pensar en una regulación del mercado con fines no médicos ni industriales.

Aprovechando experiencias previas con alcohol, tabaco y otras sustancias médicas controladas, tales regulaciones pueden establecerse en las siguientes áreas del mercado.<sup>5</sup>

- Controles de la producción mediante esquemas de licencias, como sucede ya con los productos del opio.
- Controles de la disponibilidad, bajo criterios y supervisión de entidades especializadas del Estado.
- Controles de las sustancias, bajo la estandarización de la calidad y unidades de medida.
- Controles de proveedores y puntos de venta, limitando a cero cualquier publicidad y emitiendo licencias especiales de dispensación.
- Controles a compradores y consumidores finales, creando medidas de restricción de acceso, especialmente para menores.

#### Dentro de los tratados

- Espacios de consumo
  - Públicos
  - Privados

<sup>5</sup> Transform. Blueprint for Regulation. After the War on Drugs.

- Clubes Sociales de Cannabis<sup>6</sup>
  - Producción comunitaria para el autoconsumo
  - Circuito cerrado sin fines de lucro
  - Garantizan derechos y necesidades de usuarios
  - Promueven la reducción de riesgos y daños
  - Generan empleo y transacciones económicas formales
  - Son fiscalizables

#### Esquemas complementarios

- Marihuana médica
  - Acceso a medicinas esenciales
  - Investigación científica y farmacéutica
- Cáñamo industrial
  - Contemplado en los tratados de drogas y comerciales del país.

#### **Actores a considerar**

- Productores
- Usuarios
- Autoridades
  - Ejecutivas
  - Legislativas

Para lograr lo anterior, se necesita dentro de los tratados: incentivar a autoridades y usuarios a trabajar en conjunto, eliminar la ambigüedad jurídica de la planta, eliminar la ambigüedad jurídica del usuario, regular el marco jurídico del cultivador sin fines de lucro. Y fuera de los tratados: regular la producción privada con fines de lucro y regular dispensación con fines de lucro.

#### **4. Documentos de apoyo**

- Convención Única sobre Estupefacientes de 1961
- Ley General de Salud
- Encuesta Nacional de Adicciones 2011
- Bewley.Taylor, Dave, Jelsma, Martin. Los limites de la flexibilidad de los tratados. Serie Reforma Legislativa en materia de drogas No.18 Trasnational Institute, Ámsterdam, Holanda, Marzo 2012.
- Transform Drug Policy Foundation. Blueprint for Regulation. After de War on Drugs. Bristol, UK 2009.
- Guía sobre Políticas de Drogas. International Drug Policy Consortuium. Londres, Reino Unido, 2010.
- Barriuso, Martín. Los Clubes Sociales de Cannabis en España. Una alternativa normalizadora en marcha. Serie Reforma Legislativa en materia de drogas No.9 Trasnational Institute, Ámsterdam, Holanda. Enero 2011.
- Hernández Tinajero Jorge, Zamudio Angles Carlos. Mariguana DF. Cuadernos CuPIHD No.5 Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas A.C. México DF, 2012
- Castillo Fuentes, Lluvia, Zamudio Angles Carlos. 1a Encuesta de Usuarios Ilegales en la Ciudad de México. Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas A.C. México DF, 2012.
- Guía mínima de dosis máximas. Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas A.C. México DF, 2012.

---

<sup>6</sup> Véase también [Marihuana DF](#)