

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

“ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS DISTINTOS
MODELOS DE REGULARIZACIÓN DE LA
MARIHUANA: LECCIONES PARA MÉXICO”

TRABAJO TERMINAL
PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL

P R E S E N T A:
LISSET GUADALUPE SALCEDO GRAJEDA

ASESOR:
Dr. ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO

MÉXICO, CIUDAD DE MÉXICO.

NOVIEMBRE, 2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE DROGAS PROHIBICIONISTA (MARIHUANA).....	5
Prohibición de la marihuana en Estados Unidos.....	23
Sistema Internacional de Control de Drogas.....	29
CAPÍTULO 2: LOS CASOS DE LOS PAÍSES BAJOS, LOS ESTADOS DE COLORADO Y WASHINGTON, CANADÁ, URUGUAY Y MÉXICO (MARCO CONTEXTUAL)	38
PAÍSES BAJOS	38
Modelo regulatorio de descriminalización de la marihuana en los Países Bajos	39
COLORADO Y WASHINGTON.....	48
Legalización.....	49
COLORADO	50
Compra y venta	51
Uso y posesión	52
Normativa sobre puntos de venta	53
Cultivo personal	53
Trabajar en la industria	54
WASHINGTON	56
Límite de edad	56
Límites de compra	57
Compra y venta	57
Uso público	57

Conducir	57
Viajes	57
Cultivo	57
Trabajar en la industria	57
Resultados	58
CANADÁ	63
Legalización y regulación.....	64
Los adultos mayores de 18 años pueden legalmente:.....	66
Límites de posesión para productos de cannabis	66
Protegiendo a la juventud	66
Protegiendo la salud pública.....	67
De viaje.....	68
Licencia.....	68
Sistema de seguimiento y licencia de cannabis.....	69
Conducir	69
URUGUAY	71
Legalización y regulación.....	72
Restricciones	74
MÉXICO	79
El saldo de la prohibición	80
Iniciativas	83
Propuesta del informe <i>La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla</i>	91
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MODELOS DE REGULACIÓN DE LA MARIHUANA	99
CAPÍTULO 4. LECCIONES PARA MÉXICO	114

REFLEXIONES FINALES	123
REFERENCIAS.....	125
Libros	125
Libros electrónicos.....	125
Informes.....	126
Tesis en línea	127
Leyes	127
Cuadernos de trabajo en línea.....	128
Artículos de revistas en línea.....	128
Noticias en línea	129
Páginas en línea	130
Otras.....	136

INTRODUCCIÓN

El uso de sustancias psicoactivas es un fenómeno que ha estado presente en las civilizaciones humanas a lo largo de la historia. Y también desde hace mucho tiempo, los gobiernos de distintos países han prohibido el uso de drogas por medio de políticas altamente punitivas, que criminalizan a los usuarios, así como a otros actores involucrados en el tráfico de estas.¹

En el caso específico de México, la prohibición de la marihuana ha sido influenciada por Estados Unidos de América, con base en prejuicios e intereses económicos privados, haciendo a un lado la evidencia científica.

La política de drogas prohibicionista está justificada en la normatividad internacional sobre drogas que tiene su origen en la Comisión Internacional del Opio, en Shanghái en 1909. Debido a la epidemia de opio que había en China se pusieron en marcha medidas internacionales para combatir esta droga, con el propósito de regular el comercio internacional de esta sustancia.²

Posteriormente, la política prohibicionista fue reforzada con la firma de los tres tratados de fiscalización de drogas, que forman la base del Sistema Internacional de Control de Drogas.

Estos tratados internacionales son: la Convención Única de Naciones Unidas de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el protocolo de 1972; la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971; y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Actualmente el Sistema Internacional de Control de Drogas no ha cumplido con el objetivo principal del marco internacional de drogas de la ONU: “la salud y el bienestar de la humanidad” debido a que la aplicación de la política de drogas prohibicionista no ha tenido éxito, al contrario, ha dejado consecuencias negativas,

¹ Global Commission on Drug Policy, 2016, *Avanzando la reforma de la política de drogas: un nuevo enfoque para la descriminalización*. Consultado en: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/11/GCDP-Report-2016_ES.pdf (10/06/2019).

² NUSO (Nueva Sociedad democracia y política en América Latina), 2009, “La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza” en *Nueva Sociedad*, núm. 222, ISSN:0251-3552. Consultado en: <https://nuso.org/>(11/06/2019).

lo cual ha orillado a los gobiernos a buscar otras alternativas que sean eficaces. Por ello varios países han decidido cambiar este enfoque por uno de reducción de daños, empezando por la regularización de la marihuana.

En esta investigación se revisaron los siguientes casos: los Países Bajos, los estados de Colorado y Washington en Estados Unidos, Canadá y Uruguay, porque, optaron por la legalización de la marihuana para uso lúdico y recreativo, cada uno con modelos de regularización diferentes, de acuerdo con su contexto.

En México se discute un proyecto de legalización de la Marihuana para uso lúdico y recreativo, por lo tanto, no está definido el modelo que se seguirá para una adecuada regularización, pero se debe tomar en cuenta la experiencia de los países en los que ya se legalizó, así como la propuesta presentada en el informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla*.

La política de drogas prohibicionista en México ha dejado diversas afectaciones: altos niveles de violencia, violaciones sistemáticas de los derechos humanos, disminución de la esperanza de vida, desplazamientos forzados, criminalización de las personas que usan drogas, entre otras. Por lo que es importante realizar un análisis comparativo de los diferentes modelos de regularización de la marihuana, de los cinco casos antes mencionados, con la finalidad de que, a partir de sus experiencias, se generen recomendaciones para que los legisladores opten por un modelo de regularización de la marihuana para uso lúdico y recreativo adecuado al contexto mexicano.

Se requiere que el nuevo modelo no caiga en el mismo error, de ser muy estricto como con el paradigma prohibicionista, ni ser tan laxo, que a lo único que se conduzca sea a la aplicación de un modelo de regularización incorrecto y el objetivo de mejorar la salud y seguridad de las personas siga sin cumplirse.

Se debe tener en cuenta que la regulación de la marihuana es una condición necesaria, pero no suficiente para mejorar la salud y seguridad de las personas.

La finalidad de esta investigación es generar recomendaciones que los legisladores deben tomar en cuenta para identificar el modelo de regularización de la marihuana para uso lúdico y recreativo en México, con base en su contexto y en la experiencia de los cinco casos.

Por esto, es importante realizar un análisis comparativo de los modelos de regulación de la marihuana en estos casos, para conocer sus diferencias y similitudes, así como su efectividad y poder responder a la siguiente pregunta ¿Qué modelo de regularización de la marihuana para uso lúdico y recreativo debe adoptar México tomando en cuenta los modelos regulatorios que ya se han puesto en práctica en los Países Bajos, los estados de Colorado y Washington, Canadá y Uruguay?

Para responder la pregunta anterior se realizó una investigación documental de las características de los modelos de regularización de la marihuana en los cinco casos. Con la información obtenida, se aplicó el método comparativo a los modelos de regularización de la marihuana por medio de una tabla en la que se concentraron los criterios observados en cada modelo, así como las diferencias y similitudes en su aplicación, las cuales van de acuerdo con el contexto económico, político y social de cada caso. Con esto se obtuvieron las recomendaciones para la construcción del modelo regulatorio de la marihuana para uso lúdico y recreativo en México.

En el capítulo uno, se realiza un recuento histórico de la política de drogas prohibicionista, en particular de la marihuana, en México y en Estados Unidos de América, por lo tanto, se menciona el sistema internacional de control de drogas.

En el capítulo dos, se describe de manera general el contexto, político, económico y social de los cinco casos. También se describe el proceso de legalización de la marihuana para uso lúdico y recreativo, así como las características regulatorias que se aplican en cada caso y los resultados que han obtenido.

Se describe de manera general el contexto político, económico y social de México y se muestran algunas iniciativas en la materia y los tres modelos propuestos por el informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una*

propuesta radical, e indispensable, para remediarla, para la regularización de la marihuana para uso lúdico y recreativo en México.

En el capítulo tres se lleva a cabo el análisis comparativo de los modelos de regularización de la marihuana en los cinco casos, para obtener sus diferencias, similitudes (ventajas y desventajas) de acuerdo con el contexto de cada país.

En el capítulo cuatro se muestran las lecciones para México que se obtuvieron del análisis comparativo, así como una propuesta de modelo regulatorio para la marihuana y análisis de las iniciativas de legalización y regulación de la marihuana presentadas en el senado.

Por último, se esbozan las recomendaciones finales y se sugiere que se siga trabajando en el tema, ya que si se legaliza y regula la marihuana para fines lúdicos y recreativos se requerirá de un monitoreo y evaluación del tema, para observar si el modelo elegido se aplica de manera adecuada y si se están obteniendo los resultados esperados.

CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE DROGAS PROHIBICIONISTA (MARIHUANA)

Las sustancias psicoactivas han existido a lo largo de la historia y han sido utilizadas con propósitos distintos, ya sea recreativamente, para aliviar dolores, por cuestiones culturales o religiosas. Algunas de estas sustancias no siempre fueron ilegales como es el caso de la marihuana.

Actualmente, de acuerdo con el informe mundial sobre las drogas 2018: *Resumen, Conclusiones y Consecuencias en Materia de Políticas*, en el año 2016 las personas que consumieron drogas al menos una ocasión en este año fueron 275 millones en todo el mundo, aproximadamente 5.6% de la población mundial de edades entre los 15 y 64 años, de las cuales 192 millones consumieron marihuana colocándola como la droga ilegal más consumida en el mundo.³

La marihuana⁴ o *cannabis*⁵ es una planta conocida hace miles de años con origen en Asia central, utilizada como fibra textil, aditivo alimentario usando su aceite y los cáñamones como nutriente, por sus propiedades psicoactivas con fines recreativos y también medicinales. Sus propiedades medicinales fueron utilizadas en la cultura china hace 4000 años, ya que se menciona en dos tratados de medicina de aquella época; el primero es el libro de medicina “Nei Ching” del emperador Huang Ti (2600 a.C.) y el segundo es un texto médico atribuido al emperador Shen Nung.

A pesar de sus diversos usos, la marihuana fue prohibida en algunos países del mundo, como México y Estados Unidos de América. La prohibición no se sustentó en evidencia científica, al contrario, fue con base en prejuicios, “con motivos viles

³ UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), 2017, “Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas” en el Informe *Mundial sobre las Drogas 2017*. Consultado en: https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf (10/11/2018).

⁴ Los mexicanos la bautizamos así en 1985, según algunas versiones que la ubican en libros y tratados científicos, aunque su nombre se hizo popular durante la Revolución mexicana. Lo que conocemos como marihuana es la parte de esa planta que incluye características psicoactivas y medicinales, como el tetrahidrocannabinol. Lozano, Nacho, 2018, *Mariguana a la mexicana*. México, Grijalbo, p. 16.

⁵ Es la planta del cáñamo en su totalidad. Es dioica, o sea que las plantas pueden ser masculinas o femeninas. En 1753, Carlos Lineo la bautizó así, del griego *Kannabis* y del latín *cannabum*, que significa caña. Nació en Asia Central, aunque hoy se cultiva en muchas partes del mundo. *Idem*.

de racismo, de manipulación, de prensa amarillista, de intereses corporativos y de legisladores corruptos e ignorantes.”⁶

Prohibición de la marihuana en México

En el siglo XVI, los españoles trajeron el cáñamo a México para cultivarlo y obtener fibra de su tallo, algunos años más tarde, se usaría la palabra marihuana. Antes de la llegada de los españoles los pobladores indígenas ya contaban con experiencia en el uso de plantas con propiedades psicoactivas como el peyote y los hongos alucinógenos que se consumían con fines religiosos; por lo que integraron a la marihuana a sus prácticas religiosas y medicinales.

Posteriormente los rituales y curaciones fueron condenados por la inquisición episcopal, debido a que eran considerados como acciones idolátricas, supersticiosas y hechicerías que eran contrarias a la fe católica. “Las plantas relacionadas con estas prácticas fueron prohibidas y con esta persecución inicia el control formal de las drogas en el actual territorio mexicano.”⁷

A principios del siglo XIX, los argumentos sobrenaturales de los tribunales eclesiásticos fueron sustituidos gradualmente por argumentos racionales que consideraban a las plantas prohibidas drogas con propiedades químicas específicas, este criterio se transformó en el nuevo control formal de las drogas desplazando la postura de la iglesia al control informal de las drogas. Estos argumentos eclesiásticos se diluirían, pero no desaparecerían formando parte de un orden moral que predominó en la sociedad mexicana de este siglo. “El control social formal, a través de las leyes y de su aplicación judicial, complementado por el control informal a través de diversos agentes y expresiones sociales, constituirían

⁶ Pérez, Rodrigo, 2017, “La prohibición de la marihuana en Estados Unidos y México, una historia donde la ciencia tuvo poco que ver” en *Ciencias*, núm. 122-123, UNAM, p. 122-127. Consultado en: <https://www.revistaciencias.unam.mx/images/stories/Articles/123/pdf/122aA10.pdf> (10/11/18).

⁷ Schievenin Stefanoni, José Domingo, 2012, “La prohibición de la marihuana en México, 1920-1940”, tesis para obtener el grado de maestro en estudios históricos. Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, p. 45. Consultada en: http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/Historia9.pdf (10/11/2018).

el discurso prohibitivo de las drogas a finales del siglo XIX y durante las primeras décadas del siglo XX.”⁸

En el siglo XIX y principios del siglo XX algunas sustancias psicoactivas que actualmente se prohíben y criminalizan como el opio, la morfina, la heroína, la cocaína y la marihuana no eran consideradas como un problema de salud pública, ya que eran utilizadas con fines medicinales y no requerían de restricciones legales; esto se puede observar en el Código Penal de 1871 y en otros ordenamientos en los cuales no se pretendía combatir a las drogas sino proteger a los usuarios regulando la calidad de las sustancias que podrían ser nocivas o no.

A este respecto Tenorio Tagle afirma que las leyes promulgadas en las últimas décadas del siglo XIX tenían como prioridad proteger al usuario, velando por la pureza y la calidad de las sustancias. Si las pretensiones hubiesen sido combatir las drogas en sí, la estrategia se habría centrado en el uso de sustancias, no en los requerimientos de calidad de los mismos. Tenorio Tagle añade que durante la segunda mitad del siglo XIX no se diferenciaba entre consumidores de drogas y consumidores de medicamentos; aún no se manifestaba la eventual estigmatización del usuario de drogas, estigmatización que eventualmente relacionaría el consumo de algunas sustancias con la enfermedad, la degeneración de la raza, la delincuencia y las adicciones; y por lo tanto no existían argumentos que justificaran la existencia de dispositivos legales orientados en sancionar a los consumidores.⁹

El “control formal de las drogas” se inició en materia de salubridad con el Consejo Superior de Salubridad y el Código de Salubridad de 1891 al ampliar su jurisdicción a todos los estados de la República, lo cual fue una tarea complicada porque no todos los estados tenían autoridades sanitarias competentes. En consecuencia, el 12 de noviembre de 1908 se reformó la fracción XXI del artículo 72 de la Constitución de 1857 con la cual se le dio al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de “salubridad general en la República,” quitándole a los estados la prerrogativa de legislar en esta materia.

Con esta reforma a la Constitución se gestó lo que se consideraría una “dictadura sanitaria,” dictadura que, influida por las tendencias internacionales sobre control de drogas, promulgaría en las primeras tres décadas del siglo XX leyes cada vez más restrictivas, leyes que en un principio restringieron la venta de algunas sustancias

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibidem*, p.52.

para proteger a la población de una supuesta “degeneración dela raza”; para convertirse gradualmente en restricciones monopolizadas por la sanción penal y el ámbito criminal.¹⁰

Por otra parte, en 1909, se llevó a cabo en Shanghái la primera conferencia internacional del opio organizada por el gobierno de los Estados Unidos de América (EE. UU.), con el fin de controlar la venta de drogas en el mundo, esta conferencia sentó las bases para el primer tratado internacional sobre el control de drogas firmado en la Convención internacional del Opio, celebrada en La Haya en 1912, del cual México fue signatario. Fue suscrita en 1912 por el gobierno mexicano, pero fue ratificada por el senado hasta 1925 y publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1927, ratificada con trece años de retraso debido a la inestabilidad política que vivió México durante el periodo de revolución; “con ello se formalizó la incorporación de México al naciente sistema internacional de control de drogas.”¹¹

A partir, de 1917 lo primordial para las autoridades mexicanas sería erradicar mediante la sanción administrativa y penal, la producción, el comercio y el consumo de sustancias dejando a un lado su calidad y regulación.

Las ideas de gestión sanitaria junto con las de degeneración y fortificación de la raza fueron las que predominaron en la Constitución de 1917; la primera al fortalecer las facultades del gobierno federal en materia de salud con la fracción XVI del artículo 73 de la CPEUM, fracción referente a las facultades del Congreso, en la que el Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado y sus disposiciones generales serán obligatorias en todo el país. Estas medidas fueron propuestas por el diputado y doctor José María Rodríguez, presidente del Consejo de Salubridad General, en un discurso donde afirmaba que “la autoridad sanitaria es la única tiranía que se soporta en la actualidad, porque es la única manera de liberar al

¹⁰ *Ibidem*, p.55.

¹¹ Romero, Jorge, 2017, “A partir de la Constitución de 1917, cien años de política de drogas en México,” p. 328 en Ibarra, Francisco, *et al. Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 3: Estudios económicos y sociales*. México, UNAM. Consultado en:<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4320-cien-ensayos-para-el-centenario-constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-tomo-3-estudios-economicos-y-sociales>(11/06/2019).

individuo de los contagios a la familia, al estado y a la nación. Es la única manera de fortificar la raza.”¹²

El concepto de “degeneración de la raza” se había utilizado en México desde el siglo XIX y sería una pieza clave en la justificación de la prohibición de las drogas. Este concepto se establece en la cláusula 4a de la citada fracción XVI, la cual menciona que “las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza,¹³ serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que competan.”

Así, la Constitución de 1917 marcó desde el inicio los parámetros de la política de drogas del nuevo Estado mexicano con base en el confuso concepto de la “degeneración racial”, desarrollado en Europa durante el siglo XIX y que para los tiempos del constituyente mexicano había alcanzado estatus científico, a pesar de no tener sustento alguno en la evidencia.¹⁴

El 15 de marzo de 1920, se promulgó en el Diario Oficial el decreto “Disposiciones sobre el comercio de productos que pueden ser utilizados para fomentar vicios que degeneren la raza y, sobre el cultivo de plantas que pueden ser empleados con el mismo fin.” Con este decreto la marihuana se convertiría en una sustancia prohibida a nivel nacional. La fracción quinta de este decreto establecía con precisión que “queda estrictamente prohibido el cultivo y comercio de marihuana,” desconociendo su uso medicinal y sin haber pasado a ser regulada como lo fueron el opio, la morfina, la cocaína y la heroína, a las cuales estas disposiciones les reconocían su uso medicinal y por lo tanto debían de estar sujetas a la regulación estatal para su venta; estas podían ser importadas por medio de un permiso del Departamento de

¹² Schievenin Stefanoni, *Op. Cit.*, p.58.

¹³ Alexandre Parent-Duchaté fue el primer higienista en tratar el tema de la “degeneración de la raza”. Sus ideas se basaban en los estudios que él realizó sobre la prostitución y la propagación de la sífilis en París en las primeras décadas del siglo XIX. Las ideas de Parent-Duchate se propagaron por prácticamente todos los países europeos y americanos, resaltando el caso de Inglaterra, donde la sociedad victoriana adoptó estas teorías para reforzar sus políticas sanitarias. Desde sus orígenes y durante todo el siglo XIX, el higienismo —influido por las pretensiones moralizadoras y el orden social burgués— se preocupó en demasía por la vagancia, la delincuencia, las enfermedades venéreas y el alcoholismo, males que remplazarían a la peste y a la lepra como principales preocupaciones sanitarias. *Ibidem*, p. 327.

¹⁴ Romero, *Op. Cit.*, p. 328.

Salubridad, lo que cambiaría con el segundo decreto de 1923 que prohibiría la importación de estas sustancias.

La marihuana quedó completamente prohibida, con lo que México se anticipó a la ola prohibicionista, pues en Estados Unidos fue hasta 1937 cuando se consolidó la prohibición del cannabis con la *Marihuana Tax Act* promovida por el “zar antidrogas” Harry J. Anslinger. Sin embargo, las *Disposiciones* tenían un carácter esencialmente sanitario y no implicaban sanciones penales.¹⁵

A partir de la prohibición de 1920, la marihuana pasaría de ser una planta común que no beneficiaba a ningún tipo de industria, ya que podía ser cosechada por cualquier persona, a ser una droga que con el tiempo se encarecería en el mercado clandestino operado por grupos delictivos.¹⁶ El Dr. Axayácatl Gutiérrez Ramos, en su artículo *Drogas: La historia que hace falta* menciona que:

Los opiáceos, la cocaína e incluso la mariguana eran hasta en ese entonces productos asociados de alguna manera con la medicina, la farmacia y la química, pero al establecerse impedimentos legales para su adquisición, al tiempo que continuó existiendo una demanda comercial para algunos de ellos, surgió un mercado negro de drogas prohibidas asociado con la marginación legal y, por ende, con la criminalidad. Si las drogas lícitas eran un buen negocio, las ilícitas lo serían aún más.¹⁷

En el gobierno de Álvaro Obregón (1920-1924), se promulgaron dos decretos que prohibían o acotaban la producción, el consumo y el comercio de “drogas” y “narcóticos”. Uno de estos fue publicado en el Diario Oficial el 26 de junio de 1923, en este se establecía un acuerdo con todo aquel que denunciara la venta o el consumo de las sustancias prohibidas por el reglamento de 1920 (en este decreto de 1923 se les llamaba “drogas heroicas”), ya que se le otorgaría el 50 por ciento de las multas y de lo obtenido por el remate de las sustancias confiscadas.¹⁸ Con ello la vigilancia ya no era exclusiva de la policía, y los consumidores y vendedores de marihuana o quienes la cultivaran en su jardín con fines medicinales o

¹⁵ *Ibidem*, p. 327

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Gutiérrez, Axayácatl, 2004, “Drogas: La historia que hace falta.” México, Universidad de México, p.50. Consultado en: http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/ojs_rum/files/journals/1/articles/15971/public/15971-21369-1-PB.pdf (10/06/2019).

¹⁸ Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 1923. Consultado en: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1923&month=6&day=26> (10/06/2019).

recreativos, se convertirían en objeto de vigilancia social constante, propiciando un control informal de las drogas que permearía en toda la sociedad que poco a poco tendría una percepción negativa de estas sustancias y de quienes las consumían; parte de esta percepción negativa se debió a la visión de la prensa escrita que convenció a los sectores informados sobre la amenaza que representaban los consumidores de marihuana y otras sustancias, ya que eran degenerados que merecían ser castigados.

El segundo decreto del 23 de julio de 1923 prohibió la importación de opio, morfina, cocaína y heroína sustancias que, según las disposiciones de 1920 podían ser importadas o producidas con control y regulación. Dos años después, el 25 de enero de 1925 el gobierno de Plutarco Elías Calles promulgó un decreto complementario, para reglamentar las sustancias que podían ser importadas por el gobierno a través de una serie de requisitos y formularios; estas sustancias eran el opio medicinal, la cocaína y la morfina. En este decreto se prohibió por completo la importación de heroína, opio para fumar y marihuana, esta disposición quedo vinculada a la Ordenanza General de Aduanas, por lo que se trataba de una medida fiscalizadora, sin contenido penal directo.¹⁹

La marihuana no era una droga que México importara de otros países, así que no pudo haber sido la razón que justificara su inclusión en la lista de sustancias prohibidas y dentro del control aduanal. Tampoco era -al menos hasta 1926, año en que se emitió el citado decreto- una droga que se exportara a otros países, ni si quiera a EUA, situación que sí sería motivo de preocupación una década después. En los años y en las décadas posteriores a 1920 este proceso interno que justificó la prohibición de la marihuana en México se compaginaría con las tendencias internacionales, consolidando la criminalización de esta planta.²⁰

La influencia internacional continuaría, ya que el 19 de febrero de 1925 se llevó a cabo la Convención Internacional de Ginebra para el control de sustancias, por lo que exigió a los países participantes establecer controles a la importación y una vigilancia más estricta del tráfico nacional e internacional de drogas e incluyó a la marihuana entre las sustancias que debían ser controladas como el opio y la

¹⁹ Romero, *Op. Cit.*

²⁰ Schievenin Stefanoni, *Op. Cit.*, p.106.

cocaína. México no participó en esta convención, pero ese mismo año ratificó la Convención de La Haya de 1912.

El 6 de marzo de 1926 se promulgó un nuevo Código Sanitario, que sustituyó al porfirista de 1902. Este nuevo Código clasificaba el opio, la morfina, la cocaína, la heroína y la marihuana como drogas enervantes, por medio de una lista que era importante en materia de control de sustancias porque ordenaba las clasificaciones previas. En su artículo 474 se señalaban las multas con las que se castigarían las infracciones relacionadas con drogas enervantes, estas se fijaron en un rango que iba de los diez a los cinco mil pesos siendo las mismas que se contemplaban en las disposiciones de 1920. Con base en el artículo 21 de la CPEUM de 1917 el infractor podía conmutar las multas por arrestos de hasta quince días debido a que la multa máxima impuesta por el Departamento de Salubridad Pública era de cinco mil pesos, sin importar la cantidad de droga producida, comerciada o consumida; por lo que los infractores conmutaban las multas por arrestos porque no tenían recursos para pagar las sanciones, esto no implicaba una sanción penal, solo faltas administrativas, porque los delitos contra la salud en materia de enervantes aún no eran un crimen debido a que el Código Penal vigente era el de 1871 y en este en su apartado de delitos contra la salud no hablaba de drogas enervantes.²¹

Es importante mencionar que el Código Sanitario de 1926 proponía tratar a los consumidores de drogas como enfermos y no como delincuentes, por medio del Departamento de Salubridad, el cual establecería lugares especiales para el tratamiento de las personas que tuvieran el vicio de consumir drogas enervantes, debiendo permanecer el tiempo necesario para su curación.

Este enfoque continuó en los Códigos Penales de 1929 y 1931, fue objeto de debate en la década de los treinta y cambiaría en 1940.

Fue en 1929, con la expedición del nuevo Código Penal que sustituyó al de 1871, que el asunto de las drogas pasó a ser materia de la justicia criminal. El Código de 1929 amplió el nivel de las conductas tipificadas como delitos contra la salud, ya

²¹ Romero, *Op. Cit.*

que en los artículos 507 y 525 ya no se trataba solamente de la elaboración y comercio de sustancias nocivas para la salud, como lo hacía el Código de 1871; además de la elaboración y comercio se añadió la importación, exportación, siembra, cultivo, cosecha, compra, venta, enajenación, uso y ministración. Este Código Penal tipificó otras categorías de sustancias objeto de control, aunque no las detalló, además de las “drogas enervantes” se contemplaron las siguientes sustancias: “plantas prohibidas”, “sustancias exclusivamente preparadas para un vicio”, “productos químicos que pueden causar grandes estragos”, y “sustancias nocivas para la salud”; la marihuana, por ejemplo, entraba en cuatro de estas cinco categorías.²²

El Código Penal de 1929 tuvo importancia en la historia legislativa de México, porque:

se consolida el enfoque de prohibición penal para los delitos relacionados con las drogas enervantes. Sin embargo, las penas establecidas eran relativamente suaves: de uno a cinco años de “segregación” a quienes cometieran delitos contra la salud, y la clausura de los establecimientos de comerciantes, farmacéuticos, boticarios o droguistas; a los médicos que recetaran sustancias prohibidas se les imponía una multa de treinta a noventa días de utilidad. Progresivamente, las penas para estos delitos se irían endureciendo en la legislación posterior.²³

Cabe destacar que en el Código Penal de 1929 no se contempló como conducta delictiva la posesión de drogas, lo cual creó confusión en su interpretación judicial, por lo que a los individuos poseedores de alguna droga enervante o planta prohibida que no se les acreditaba la intención de venta se les aplicaban las sanciones administrativas del Código Sanitario de 1926. En este Código Penal el uso de drogas era un delito contra la salud, pero sin una pena determinada, en contraposición, el artículo 128 señalaba que “los ebrios habituales y los toxicómanos serán reclusos en un hospital o departamento especial del manicomio, donde permanecerán hasta que estén completamente curados o corregidos, a juicio del facultativo del establecimiento y del Consejo Superior de Defensa y Prevención Social,” también precisaba que los toxicómanos “durante el periodo de curación

²² Schievenin Stefanoni, *Op. Cit.*

²³ Romero, *Op. Cit.*, p. 330.

serán sometidos a un régimen de trabajo con aislamiento nocturno.” El artículo 525 señalaba que “se recluirá en el manicomio para toxicómanos a todo aquel que, sin prescripción médica que llene todos los requisitos, esté o acostumbre estar bajo la influencia de alguna droga enervante” y que “la reclusión durará hasta la completa curación del toxicómano.”²⁴

Estas medidas de tratamiento obligatorio no se aplicaron de manera eficaz por la falta de implementación de lugares especiales para la rehabilitación de las personas consideradas peligro social. “El manicomio general de La Castañeda fue el destino más frecuente para quienes tenían usos problemáticos de alcohol y otras sustancias en la Ciudad de México, mientras que en el resto del país no existían instituciones en donde poner en práctica este mandato legal.”²⁵

El Código Penal de 1931 fue publicado en el Diario Oficial el 14 de agosto de 1931, sustituyendo al de 1929. Este Código justificó sus disposiciones en materia de penalización de sustancias al señalar que “el tráfico y el uso de drogas enervantes han engendrado nuevas formas de delincuencia”, esta afirmación es producto de reflexión porque fue a partir de la prohibición de sustancias que se derivaron los delitos, antes de esta no era necesario implementar políticas punitivas para resolverla.

Es a partir del Código de 1931 que se precisa que los delitos contra la salud son materia del fuero federal y divide en tres categorías estas “nuevas formas de delincuencia engendradas por el tráfico y el uso de drogas”: 1) “Los que Comercien, elaboren, posean, compren, enajenen, ministren gratuitamente y en general verifiquen cualquier acto de adquisición, suministro o tráfico de drogas enervantes sin cumplir con los requisitos que para el caso determine el Código Sanitario” eran penados con prisión de seis meses a siete años y multa de cincuenta a cinco mil pesos; 2) “Comerciantes farmacéuticos, boticarios o droguistas que realicen cualquiera de los actos enumerados en el artículo 194” (los actos enumerados en el

²⁴ Código Penal de 1929. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-08-08.pdf> (10/06/2019).

²⁵ Romero, *Op. Cit.*, p. 330.

punto anterior), se les clausuraba el establecimiento por más de tres meses y por menos de un año y se les inhabilitaba en la profesión por un periodo no menor de dos años ni mayor a seis; y 3) La penalidad más alta era para “Aquellos que importen o exporten, o por los encargados de un fumadero de opio o establecimiento destinado a que venda, suministre o se use drogas enervantes” de seis a diez años de prisión y multa de cincuenta a diez mil pesos, más el cierre definitivo de los establecimientos.²⁶

El código de 1931, a diferencia del de 1929, incluyó la posesión como delito contra la salud y excluyó a los toxicómanos por lo que ya no se les consideraba delincuentes, sino enfermos que debían ser rehabilitados. Esta rehabilitación la proporcionaría el Estado de manera forzosa, por medio de hospitales especializados creados en varios lugares del país, que resultaron poco funcionales; aun así, algunos consumidores terminaban en la cárcel al ser acusados por posesión o tráfico. Este código señalaba que la facultad para internar a los “viciosos” en el Hospital de Toxicómanos ya no era competencia judicial, como en el Código Penal de 1929, sino que era competencia administrativa, ya que el Código Federal de Procedimientos Penales consideraba al Departamento de Salubridad Pública como titular de dicha competencia.

En el Código Federal de Procedimientos Penales de entonces se establece un “procedimiento para toxicómanos” donde se precisaba que en caso de que el Ministerio Público comprobara que la compra o posesión de enervantes tenía por finalidad exclusiva “el uso personal que de ellas haga el inculpado” no se ejercitaría acción penal. Se trata de un antecedente importante de la legislación hoy vigente, que plantea el no ejercicio de la acción penal para las personas que posean las sustancias prohibidas en cantidades dentro de los umbrales establecidos por una tabla de cantidades consideradas como dosis para el uso inmediato contenida en la Ley General de Salud.²⁷

Por otro lado, a mediados de la década de 1930 en la medida que la prohibición avanzaba el problema del tráfico ilícito de sustancias hacia Estados Unidos empezó a tener relevancia. Lo que llevó a que en 1934 se reuniera el Comité Permanente

²⁶ Código Penal de 1931. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_orig_14ago31_ima.pdf (11/06/2019).

²⁷ Romero, *Op. Cit.*, p.331.

de la Liga de las Naciones, encargado del control de drogas, para abordar el tema del narcotráfico en México y señalar que en este país operaban grupos delictivos que introducían drogas ilegales sin permiso ni regulación a Estados Unidos; estas acusaciones fueron desmentidas por el gobierno mexicano y el Departamento de Salubridad en un comunicado dirigido al Departamento de Estado en Estados Unidos. En este documento se señaló que el gobierno mexicano había incrementado la vigilancia en los puntos de entrada y salida del país para evitar el trasiego clandestino de drogas y que en México nunca se ha producido morfina, heroína, opio preparado para fumar o cocaína.²⁸

En 1936 durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) la influencia internacional continuaría con Harry J. Anslinger el primer zar antidrogas norteamericano, el cual buscaba la posibilidad de firmar un tratado entre Estados Unidos, Canadá y México para prohibir completamente, aún para fines industriales, la producción de cannabis indica y cannabis sativa, a lo que el gobierno mexicano estaba dispuesto, sin embargo, después de la expedición de la *Marihuana Tax Act* en 1937 Harry J. Anslinger perdió el interés en el tema y se archivó.²⁹

El expediente en el que se contiene la comunicación entre gobierno de México y EUA en relación a la “marihuana o cáñamo indio” es solo un botón de muestra para entender la dirección que tomarían las políticas públicas dentro del territorio mexicano en relación al control de drogas. Si bien el caso mexicano respondió a un proceso interno específico en cuanto a la prohibición, la influencia internacional fue un factor determinante para la criminalización de distintas sustancias, entre ellas la marihuana.³⁰

Continuando con la perspectiva sanitaria, el nuevo Código Sanitario de 1934, que sustituyó al de 1926, mantuvo la idea de las toxicomanías como un asunto médico. Pero al inicio del gobierno de Cárdenas se fue engendrando una idea novedosa para la política de drogas con base en investigaciones del doctor Leopoldo Salazar Viniegra quien ocupaba la dirección de toxicomanías y del Hospital de Toxicómanos;

²⁸ “Statement Issue by the Mexican Department of Public Health Alleged Smuggling of Narcotics from Mexico into United States”, México, 9 de abril de 1935, Drug Enforcement Administration, Files of the Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs 1916-1970, NACP, en Astorga, Luis, 2005, *El siglo de las drogas. Del porfiriato al nuevo milenio*. México, Plaza & Janés.

²⁹ Schievenin Stefanoni, *Op. Cit.*

³⁰ *Ibidem*, p. 140.

entre sus trabajos destaca el estudio “El mito de la marihuana” en el que desmentía las consejas sobre los efectos enloquecedores de fumar marihuana y señalaba la exageración de su persecución frente al “real y formidable” problema del alcohol en México.³¹

La perspectiva novedosa del doctor Salazar consistía en que la política enfocada en los usuarios de sustancias debía sustituir el tratamiento forzoso por el suministro seguro, a precio de costo, de las drogas que los toxicómanos consumían.

De esa manera, se les quitaría el negocio a los delincuentes, se evitaría la extorsión policiaca, se garantizarían las condiciones higiénicas del suministro y se sustraería a los consumidores del entorno delictivo. La distribución de drogas se haría a través de las farmacias privadas con receta médica o de dispensarios públicos dependientes del Departamento de Salubridad. Con ello se lograría reincorporar a los toxicómanos a la vida social sin estigmas criminales y el tratamiento se convertiría en una opción voluntaria, no en una imposición estatal.³²

Los planteamientos del doctor Salazar fueron retomados en el nuevo Reglamento Federal de Toxicomanías del 17 de febrero de 1940 a instancias del jefe del Departamento de Salubridad el doctor José Siroub. Con este reglamento a diferencia del de 1931 se cerró el Hospital de Toxicomanías anexo al manicomio de La Castañeda y se abrieron dispensarios para el suministro seguro a precio de costo de las drogas en diferentes lugares de la Ciudad de México y en otras ciudades del país. Con ello el doctor Salazar pretendía quitarles el negocio a los traficantes y competirles con el precio para acabar con el tráfico y la delincuencia asociada.

El nuevo Reglamento quedó suspendido el 3 de julio de 1940 debido a las presiones de Estados Unidos, ya que el gobierno de Roosevelt impidió la exportación de medicamentos a México hasta que no se derogara el reglamento y como el otro productor importante de fármacos era Alemania que se encontraba en guerra, no quedó otra opción que suspender el reglamento, este quedó suspendido hasta su derogación por la expedición de otro Código Sanitario en 1973, durante el gobierno de Luis Echeverría.

³¹ Enciso, Froylán, 2015, *Nuestra historia narcótica. Pasajes para (re)legalizar las drogas en México*. México, Debate.

³² Romero, *Op. Cit.*, p. 333.

El reglamento de 1940 es una de las primeras normas en el mundo que adoptaron lo que hoy se conoce como enfoque de reducción de daños, que parte del reconocimiento de que la mejor manera de abordar los consumos problemáticos de sustancias es desde la perspectiva de la salud, con medidas que alejen a los usuarios de los circuitos criminales, no los considere delincuentes, para evitar la extorsión y el acoso por parte de las policías, con provisión de las sustancias en condiciones sanitarias adecuadas y sin adulteraciones que suelen ser más peligrosas que las sustancias mismas. Este es el enfoque que se ha ido abriendo paso en las políticas de drogas europeas y canadienses, con experiencias muy positivas en casos como el de Portugal, Suiza, la República Checa o España. México fue un pionero frustrado en este terreno.³³

Durante la época clásica del régimen del PRI, la política de drogas no tuvo grandes cambios en el marco jurídico. En resumen, se desatendió el internamiento forzoso para la rehabilitación de los adictos y se conservó la prohibición establecida en el Código Penal, sin criminalizar formalmente a los consumidores, pero en la práctica estos eran víctimas frecuentes de extorsión o encarcelamiento, por lo que el mercado clandestino era gestionado con base en la negociación particular de la desobediencia con los agentes del Estado.³⁴

Esta época era caracterizada por la negociación particular de la desobediencia de la ley con los agentes del Estado, este es un mecanismo informal utilizado en el mercado clandestino para satisfacer la demanda de drogas ilegales y así obtener ganancias con las que sobornaban a los agentes del Estado. Al intensificarse la prohibición crecía el mercado clandestino con un efecto violento gradual.

Los productores y traficantes negociaban directamente su desobediencia de la ley con los jefes de las zonas militares y las autoridades locales, quienes les vendían protección de la misma manera que prácticamente la totalidad de los servicios del Estado eran mercadeados por los agentes encargados de proveerlos. La negociación directa de la desobediencia de la ley fue el mecanismo por medio del cual el régimen del PRI redujo la violencia en todo el país y el narcotráfico no era una excepción.³⁵

En 1971, el marco constitucional en el que se basa la política de drogas fue modificado con la reforma del artículo 73 párrafo cuarto de la fracción XV de la

³³ *Ibidem*, p. 334.

³⁴ *Idem*.

³⁵ *Ibidem*, p. 336.

CPEUM quedando de la siguiente manera: “Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan”.³⁶

Se abandonó la vieja definición de sustancias que degeneran la raza por la de sustancias que degeneran la especie humana, este presupuesto constitucional es la base hasta hoy de la política de drogas y ha justificado la prohibición junto con las tres convenciones de la ONU ratificadas por México: La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, que agrupa la legislación para el control de drogas; La Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 (enmendada por el protocolo de 1972); y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

La política de drogas en México ha tenido modificaciones en su marco normativo formal, pero más allá de eso ha variado debido a las presiones del gobierno de Estados Unidos. En 1971, el presidente Richard Nixon declaró la guerra contra las drogas, la cual tuvo un gran énfasis en la política prohibicionista de México, porque:

Fue a partir de entonces, durante los años de plomo de la diplomacia armada de Kissinger, cuando se echó a andar la Operación Cóndor (1976) que cambió las reglas de la relación entre el ejército y los productores y traficantes. El ejército pasó de ser protector del negocio a exterminador de plantíos y persecutor de cargamentos, aunque sin abandonar la negociación pagada de la violación a la ley. Sin embargo, la persecución produjo un cambio en los precios relativos de la utilización de la violencia para garantizar el control del mercado por parte de especialistas armados gracias a los recursos proporcionados por el aumento del valor de la mercancía traficada.³⁷

La coerción estatal aumento provocando la especialización gradual en la violencia de los especialistas de los mercados clandestinos de amapola y de marihuana. A mediados de 1980 ya existían bandas armadas que utilizaban la violencia para resolver sus diferencias y controlar territorios, “pues la violencia también aumenta

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>(11/09/2019).

³⁷ Romero, *Op. Cit.*, p. 337.

por tratarse de un mercado que opera con altos costos de transacción y amplios márgenes de incertidumbre en el incumplimiento de los contratos.”³⁸ Sin embargo, la relación con el Estado no era violenta, porque los agentes encargados de aplicar la prohibición hacían su trabajo con base en las ganancias que obtenían de la negociación particular de la desobediencia de la ley del mercado clandestino.

En 1983, el artículo 4 de la CPEUM se reformó para incluir el derecho a la salud como derecho fundamental. En la iniciativa de reforma y en las discusiones legislativas una mayoría en el Congreso expresó que la salud es una concepción amplia, que abarca desde la prestación de servicios de atención médica, hasta la prevención, rehabilitación, tecnología y regulación de productos para el consumo humano (“alimentos, bebidas, y medicinas, narcóticos y psicotrópicos”).³⁹ Esta reforma debió haber sido de gran importancia para la política de drogas, ya que la salud y la regulación debían ser prioridades del Estado, pero no fue así debido a que dos años después fueron revisados los delitos contra la salud y en lugar de reconsiderar la prohibición se adoptaron castigos más severos.⁴⁰

A partir de 1986, se incrementó la persecución abierta a capos de las organizaciones especializadas en la producción y tráfico de drogas ilegales, por presiones del gobierno de Ronald Reagan, quien relanzó la guerra contra las drogas y avanzó en la penalización de los consumidores, sobre todo de las comunidades negras e hispanas en Estados Unidos.⁴¹

La prohibición a lo largo del siglo XX muestra que a pesar de que la legislación sobre drogas se justifique con el supuesto de protección de la salud, en realidad se ha basado en prejuicios, estigmas y en la discriminación, no en la evidencia científica, además de que la prohibición no reflejó la inclusión constitucional de la salud como

³⁸ *Idem.*

³⁹ Madrazo, Alejandro y Alonso, Fernanda, 2013, *El derecho a la salud en el sistema constitucional mexicano*, Documento de Trabajo DTEJ 62, División de Estudios Jurídicos, CIDE. Consultado en: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1327/122761.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (11/06/2019).

⁴⁰ Zedillo, Ernesto, et al., 2018, *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla.* Consultado en: <http://consejomexicano.org/multimedia/1537888545-44.pdf> (11/06/2019).

⁴¹ Romero, *Op. Cit.*, p. 337.

derecho fundamental. Cada vez que se daban pocos cambios con un enfoque de salud y en algunos casos de regulación fueron revertidos por medidas cada vez más punitivas debido, en parte, a la influencia de Estados Unidos. Los responsables de perseguir el consumo de drogas han hecho a un lado en varias ocasiones el derecho fundamental a la salud, para introducir políticas violentas y restrictivas.⁴²

Ya en el siglo XXI a medida que aumentaban la violencia y otras formas de criminalidad (la extorsión, el secuestro y otros delitos), se generó un sentido de urgencia para que el gobierno tomara medidas que contuvieran la creciente inseguridad. Pero en lugar de revisar la política prohibicionista y buscar alternativas de regulación, el gobierno de Felipe Calderón decidió llevar la prohibición al extremo adoptando plenamente la estrategia de “guerra contra las drogas”; usando fuerzas militares como sustitutos de la policía en amplias partes del territorio mexicano, para perseguir y abatir a los operadores del comercio clandestino.

El descabezamiento de las organizaciones ocasionó que las distintas fracciones se confrontaran por la sustitución de liderazgos y por la conservación de las rutas bajo su control, desatando mayores niveles de violencia, pero esto no se tradujo en una menor disponibilidad de drogas en el mercado norteamericano, ni en una reducción en el mercado local y tampoco en un aumento significativo de los precios.

La evidencia muestra que, en el caso del mercado clandestino de las drogas prohibidas, donde existe una demanda estable, la persecución estatal no sirve para aumentar el precio ni para inhibir la demanda. Los decomisos, por más que aumenten, forman parte del cálculo de los traficantes de sus costos de producción y transporte y no responden a las incautaciones aumentando el precio de su mercancía, sino aumentando su producción.⁴³

Cabe mencionar, que en los últimos tiempos el cambio principal en el mercado de psicoactivos ilícitos no ha sido inducido por una mayor persecución, sino por la regulación de la marihuana en Estados Unidos, lo que ha reducido la importancia de las exportaciones mexicanas de marihuana al país vecino. “No ha sido entonces

⁴² Zedillo, *Op. Cit.*, p. 8.

⁴³ Reuter, P., 2003, “The Political Economy of Drug Smuggling”, en Vellinga (ed.), *The Political Economy of the Drug Industry*. Florida University Press, p. 128-147.

la persecución abierta al cultivo y al tráfico, sino la dinámica propia del mercado y el cambio tecnológico, lo que ha modificado la oferta de sustancias.”⁴⁴

El gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), heredó la estrategia en materia de drogas del gobierno de Calderón. Pero a diferencia de este, el entonces candidato EPN tenía cierta intención de regular la marihuana en caso de resultar ganador, “Sin embargo, la política de drogas en términos más integrales (derechos humanos, salud, seguridad) nunca tuvo una postura oficial contundente. Al margen de esto, una vez en funciones y al momento de publicar el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) era posible identificar en su contenido una estructura programática orientada a atender el fenómeno de las drogas.”⁴⁵

Posteriormente, el 26 de abril del año 2016 la Cámara de Diputados autorizó el uso científico y medicinal de la marihuana, al aprobar las reformas a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, el propósito de esto fue cambiar el estatus legal de la marihuana en el país y ampliar en parte los derechos de sus usuarios.

En este sentido, vale la pena mencionar que, de acuerdo con la nueva legislación, la portación para consumo personal incrementó de 8 a 28 gramos. En términos legales, la posesión para consumo ya no es delito (dentro de los umbrales establecidos). Sin embargo, la posesión simple (de 5 kg y más) se asume como delito, sin investigación previa y, en caso de consumo personal, se sigue sin regular el mercado y la compra sigue siendo penalizada. La nueva legislación también contempló la regulación de la marihuana para fines científicos y médicos. Para lo anterior fue necesario cambiar el status de “nulo valor terapéutico” a “algún valor terapéutico”. La COFEPRIS, al ser la organización facultada en la materia, fue la encargada de proponer, revisar y aprobar el reglamento.⁴⁶

El 31 de octubre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), declaró inconstitucional la prohibición del uso lúdico y recreativo de la marihuana, al aprobar dos amparos por quinta vez, generando jurisprudencia, lo que obliga a los jueces del país a otorgar un amparo a cualquier mexicano que por la vía judicial solicite un

⁴⁴ Romero, *Op. Cit.*, p. 339.

⁴⁵ Corona, Gabriel, 2019, “Breve historia de la guerra contra el narcotráfico y la regulación del cannabis en México,” en *Cuadernos de Trabajo* núm. 33, programa política de drogas, CIDE. Consultado en: http://www.politicadedrogas.org/PPD/documentos/20190509_100848_ct_33_breve_historia.pdf (11/06/2019).

⁴⁶ *Ibidem*, p. 26.

permiso para consumir marihuana de manera personal ante la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

Actualmente, las iniciativas para la legalización⁴⁷ de la marihuana para uso lúdico y recreativo siguen en el Congreso de la Unión a la espera de su aprobación.

Prohibición de la marihuana en Estados Unidos

En Estados Unidos de América la prohibición de la marihuana se ha basado en prejuicios, intereses económicos y políticos, discriminación y no en la evidencia científica; antes de su prohibición la marihuana se cultivaba con fines medicinales y principalmente industriales.

A principios del siglo XX la marihuana se usaba con distintos fines terapéuticos, por lo que las asociaciones de farmacéuticos no encontraban razones que justificaran su restricción, sin embargo, había opiniones que estaban a favor de la prohibición, las cuales se fueron agudizando con el tiempo y se vieron plasmadas en la convención de La Haya de 1912, pero fueron rechazadas debido a que a excepción de Italia, ningún otro país consideraba que esta planta fuera una droga amenazante en sus territorios.⁴⁸

La Ley Harrison de 1914 fue la primera ley antinarcóticos en la legislación federal de Estados Unidos, esta no contempló la marihuana como sustancias restringida debido a la oposición de la industria farmacéutica. A pesar de esto las ideas prohibicionistas siguieron avanzando, se intensificaron en la década de 1930, hasta consolidarse en 1937.

⁴⁷ La legalización es un proceso mediante el cual todas las conductas relacionadas con drogas (uso, posesión, cultivo, producción, comercio, etc.) se convierten en actividades legales. Dentro de este proceso, los gobiernos pueden optar por adoptar leyes y políticas administrativas para regular la producción, la distribución y el consumo de drogas, limitando su disponibilidad y acceso; este proceso es conocido como "regulación legal". IDPC (International Drug Policy Consortium), 2016, "Guía sobre Políticas de Drogas del IDPC 3ª Edición", p. 149. Consultado en: http://fileserver.idpc.net/library/IDPC-Drug-Policy-Guide_SPANISH_FINAL.pdf?fbclid=IwAR2E4f1H8KgaA9YQ13cG329dAZeMNzSB7g57SUJGy3JB9iAYdwMMn5SiT40 (11/06/2019).

⁴⁸ Musto, David, 1993, *La enfermedad americana. Orígenes del control antinarcóticos en EU*, Ediciones Uniandes. Colombia, Tercer Mundo Editores.

Tras la Revolución mexicana de 1910, muchos mexicanos migraron a Estados Unidos, llevando con ellos la costumbre de fumar marihuana. En un principio se asoció su consumo con los negros que tocaban jazz, pero este se extendió entre la población local. Los mexicanos aceptaban empleos con bajos salarios y con la gran depresión de 1929, empezó a faltar trabajo, por lo que la sociedad blanca y los prohibicionistas los acusaron de haber traído la marihuana y de cometer delitos; aumentando los sentimientos racistas y xenófobos. También la prensa amarillista difundía historias de mexicanos y negros que bajo el efecto de la marihuana violaban a mujeres blancas y engañaban a los niños.⁴⁹

Por otro lado, en 1930 se crea una nueva oficina dentro del Departamento del Tesoro, el Federal Bureau of Narcotics (Oficina Federal de Narcóticos), la cual sería dirigida por Harry J. Anslinger, “primer zar antidrogas”:

Algunas de sus opiniones <<científicas>> sobre el cannabis avergüenzan: <<la razón primaria para prohibir la marihuana es su efecto en las razas degeneradas>>; <<es una droga adictiva que produce en sus usuarios locura, criminalidad y muerte>>; <<la marihuana hace que los oscuros crean que son tan buenos como los blancos>>; <<la marihuana lleva al pacifismo y al lavado de cerebro comunista>>; <<si fumas un porro, es probable que mates a tu hermano>>; y otras perlas similares.⁵⁰

La cruzada contra la marihuana se inicia con estas bases científicas y con la ayuda del periodista William Randolph Hearst, quien fue el vocero de la cruzada, ya que las notas de sus periódicos le creaban mala reputación a la marihuana al afirmar que esta convertía a los hombres tranquilos en asesinos por placer y que la mayoría de los delitos violentos los cometían consumidores de la planta. Todo esto era parte de la estrategia de Anslinger, en la que trató de sintetizar toda la evidencia negativa en torno a la marihuana y con esto promulgar una ley prohibitiva.⁵¹

El uso de la propaganda en esta época fue crucial para la demonización de la marihuana: posters, cómics, comunicados de prensa y documentales, todo servía a Anslinger y su Buró en su tarea de crearle una terrible reputación. Era frecuente que se publicaran historias de cómo la droga causaba que las personas se tornaran

⁴⁹ Manjón-Cabeza, Araceli, 2012, *La solución*. México, Debate.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 38

⁵¹ Musto, *Op. Cit.*

violentas o que incitaba a sus usuarios a suicidarse, y la mayoría de ellas incluía personajes mexicanos y negros.⁵²

Con base en lo anterior y con mucha discrecionalidad, en enero de 1936 Anslinger se reunió en Nueva York con un grupo de expertos para redactar el proyecto de ley sobre la marihuana, ignorando distintos estudios serios que refutaban la consigna fundamentalista de Anslinger, al no encontrar relación alguna entre la marihuana y los crímenes violentos. Estos estudios también decían que la marihuana no era adictiva en sentido médico, que su consumo no lleva a otras drogas y que la publicidad sobre sus terribles efectos era falsa, sin embargo, la ley siguió y se aprobó por unanimidad; desechando la evidencia científica y cualquier debate para la toma de decisiones.⁵³

El Dr. William C. Woodward, médico y abogado de la Asociación Médica Norteamericana, se presentó en el Congreso para manifestar su completa desaprobación a la propuesta de ley contra la marihuana. Afirmó que la ley estaba basada en opiniones subjetivas de tabloides sensacionalistas, y que la ignorancia de quienes elaboraron la ley podría negar al país de una medicina potencial. Comentó que la Asociación Médica Norteamericana se enteró de la existencia de la Marihuana Tax Act dos días antes de su presentación, no obstante que la propuesta llevaba años preparándose en secreto.⁵⁴

La Marihuana Tax Act (Ley de Tributación de la marihuana), entro en vigor el 1 de octubre de 1937, estableciendo que los fabricantes, distribuidores y poseedores quedaban sujetos a un impuesto, pero no se criminalizaban las conductas relativas a la oferta, posesión o consumo. La ejecución de esta ley era responsabilidad de la policía local, con ayuda ocasional de los agentes de la Oficina Federal de Narcóticos (FBN).⁵⁵

⁵² Pérez, *Op. Cit.*, p. 124

⁵³ Manjón-Cabeza, *Op. Cit.*

⁵⁴ Herer, Jack, 2007, *The emperor wears no clothes*. California, EUA, Ed. Quick American Archives, p. 148; Korzeniewski, Steven y Salimon, Charles. "Beyond 'Reefer Madness': Government Public Relations and the Demonization of Marijuana", trabajo presentado en el Congreso de la Asociación Internacional de Comunicación en Dresden, Alemania, el 16 de junio de 2006, consultado en: http://www.allacademic.com/meta/p92429_index.html (11/06/2019). Es importante puntualizar que según estos autores la industria farmacéutica no la conocía como marihuana, sino como "cannabis" y se trataba de la especie *Cannabis Indica*. Por otro lado, la cannabis sativa era una de las principales fuentes naturales de papel y fibra textil.

⁵⁵ Musto, *Op. Cit.*

La campaña de Anslinger fue tan influyente que convenció a muchos de los falsos y terribles efectos de la marihuana, propiciando que otros países emitieran regulaciones y leyes para prohibir y criminalizar su uso. También ocasiono que los abogados defensores de delincuentes alegaran que sus clientes eran adictos a la marihuana, con la finalidad de obtener sentencias menos duras, sin embargo, poco después Anslinger, tuvo que reconocer que estos efectos tan terribles no existen, ya que, en 1942 junto con la Oficina de Secretos Estratégicos estadounidense (antecesora de la CIA) reunieron un grupo de expertos para encontrar “el suero de la verdad”, es decir, una droga para interrogar a los espías, se probaron distintas sustancias sin éxito entre ellas la marihuana. Lo relevante de este experimento fueron sus conclusiones, firmadas también por Anslinger, en las que se mencionó que el efecto más psicótico de la marihuana era provocar ataques de risa.⁵⁶

La ferocidad con que se persiguió la marihuana no se corresponde con los efectos que esta sustancia causa al ser ingerida; desde luego no es una droga dura y no mata; no destruye la vida del consumidor -aunque pueden reconocerse casos de consumo problemático-; la adicción requiere periodos muy prolongados de consumo y el síndrome de abstinencia, caso de darse, es muy poco aparatoso. Como hemos visto, hubo un gran componente de racismo en la guerra contra la marihuana, pero no solo fue eso, también hubo un tufo a moralina y un trasfondo puritano, entendiendo puritanismo en su peor acepción, o sea, como miedo a que otro sea feliz.⁵⁷

A parte del racismo y el puritanismo, de acuerdo con el activista Jack Herer, la prohibición de la marihuana fue el resultado de una conspiración corporativa Hearts-Dupont para poner fin a la competencia del cáñamo en la elaboración de papel de pulpa de madera y fibras sintéticas, también afirmaba que el tío de la esposa de Anslinger, el banquero Andrew Mellon formaba parte de la conspiración, ya que ofreció apoyo financiero a Dupont, sin embargo, los historiadores no tienen evidencia de esto.⁵⁸

En 1969, el Tribunal Supremo de Estados Unidos declaró inconstitucional la Marihuana Tax Act de 1937, a lo que el gobierno de Richard Nixon (1969-1974)

⁵⁶ Manjón-Cabeza, *Op. Cit.*

⁵⁷ *Ibidem*, p. 28.

⁵⁸ Wishnia, Steven, 2004, *El libro de la marihuana*, trad. De Joan Carles Giux. China, Ediciones Oniro.

respondió con la Controlled Substances Act (Ley de Sustancias Controladas) de 1970, que prohibía por completo la marihuana, lo que inició la llamada “guerra contra las drogas”. En este gobierno se creó la Comisión Nacional sobre Marihuana y Consumo de Drogas, con la finalidad de que se estudiara el tema.

Tras una investigación, la comisión se pronunció a favor de anular la prohibición y recomendó una política de control social orientada a desalentar el consumo de marihuana y centrar la atención en la prevención del consumo desmedido. También se pronunció a favor de que la tenencia para consumo personal dejara de ser un delito (aunque la tenencia en público siguiera sujeta a la incautación inmediata) y propuso que la distribución informal de pequeñas cantidades de marihuana sin que medie remuneración, o con una remuneración insignificante que no implique ganancia, dejara de ser un delito. Nixon, sin embargo, descartó las conclusiones de la comisión.⁵⁹

Cabe destacar que en la administración de Nixon se crea el 1 de julio de 1973, la Drug Enforcement Administration (DEA), dedicada a la aplicación de las leyes antidrogas y con facultad para actuar dentro y fuera del país. También es importante mencionar que la guerra contra las drogas tuvo influencia por medio de la propaganda en televisión.

Tras la caída de Nixon y sin pasar por las urnas llegó a la presidencia Gerald Ford (1974-1977), a pesar de siempre haber mostrado su oposición al consumo de marihuana, declaró que estaba orgulloso de que su hijo reconoció haber consumido esta droga. Admitía que la marihuana debía ser tratada de otra forma, pero nunca plasmó su idea y redujo a un más el presupuesto para el tratamiento de las adicciones. Rosalyn Carter, esposa de Jimmy Carter, estaba a favor de la despenalización e hizo pública la información de que sus tres hijos mayores eran fumadores de marihuana. Siendo Jimmy Carter presidente (1977-1981), propuso al Congreso norteamericano la despenalización del consumo de la marihuana (su idea era llegar a una reducción del consumo de todas las drogas ilegales o no), pero esta

⁵⁹ Blickman, Tom y Martin Jelsma, 2009, “La reforma de las políticas de drogas: Experiencias alternativas en Europa y Estados Unidos (I y II).” en *CEPRID*. Consultado en: <https://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article597> (15/07/2019).

iniciativa no prosperó y las cárceles siguieron llenándose de consumidores de esta sustancia.⁶⁰

En el gobierno de Ronald Reagan (1981-1989) se redujo más el presupuesto para la prevención y el tratamiento de las adicciones, imponiendo la “tolerancia cero” ante el consumo, lo que difundía su esposa Nancy Reagan, bajo el lema “solo di no,” también elevó las drogas a la categoría de amenaza contra la seguridad nacional.⁶¹

Con el presidente George H. W. Bush (1989-1993) el consumo de marihuana y el poder del crimen organizado no paraban de crecer, como respuesta a esto se intensificó la represión y se creó la Oficina de Políticas Nacionales para el Control de Drogas, que es una Oficina Ejecutiva de la Presidencia responsable de la Estrategia Nacional en la materia. En este gobierno se repite la “tolerancia cero” respecto del consumo y se menciona la “muralla antidroga”, la cual debía establecerse por el sur para frenar el flujo creciente de drogas ilegales que llegaban por Estados Unidos a través o desde México. También se señaló a Perú, Bolivia y Colombia como los objetivos preferentes de la acción exterior.⁶²

En el gobierno de Bill Clinton (1993-2001) se modifica la política antidroga, por lo que se da menos importancia a la “muralla antidroga” y se comienza a hablar de reducir la demanda interna de sustancias mediante políticas de prevención del consumo. En el ámbito exterior, nace la participación de Estados Unidos en el Plan Colombia, al proponer: cooperación de información a cambio de compartir los beneficios de las confiscaciones, apoyo a las instituciones democráticas y apoyo militar y económico para el combate contra el narcotráfico. Persiste la erradicación como remedio de la lucha contra la oferta, y en 1999 se aprueba la Ley para la Eliminación de Drogas en el Hemisferio Occidental.⁶³

Con el presidente George W. Bush (2001-2009) se recorta de nuevo el presupuesto para la prevención y tratamiento de las adicciones. Igual que su padre, reconoce

⁶⁰ Manjón-Cabeza, *Op. Cit.*

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Idem.*

⁶³ *Idem.*

que el problema está en que en Estados Unidos hay muchos consumidores que demandan la droga y no en que en México haya muchos productores de esta; pero lo anterior no cambia el sesgo hegemónico de la intervención en México.

Durante el gobierno de Barack Obama (2009-2017) la guerra contra las drogas de Nixon cumplió cuarenta años, por lo que Obama concluyó que era necesario un cambio: actuar en la demanda de drogas con publicidad, programas de tratamiento y la detección temprana del abuso de drogas. En este gobierno se tenía el objetivo de reducir el consumo de drogas en un 15 por ciento en cinco años. En el 2009, Obama nombró a Gil Kerlikowske para dirigir la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, este era conocido por su idea de que en materia de drogas es más efectiva la prevención que la prohibición, también consideraba que no debía seguirse hablando de la “guerra contra las drogas” e indicaba que la meta era fortalecer la ley, hacer efectiva la justicia y utilizar a la policía en el combate.⁶⁴

Los distintos gobiernos han tenido algún rasgo peculiar en su política antidroga, ya sea suavizando o exagerando el modelo prohibicionista, pero a pesar de esto, en cualquiera de las presidencias, en particular desde que Nixon declaró la guerra contra las drogas, han existido dos constantes: represión de los consumidores dentro de las fronteras y acción exterior para reducir la oferta. La receta ha fracasado porque durante años se ha prescindido de actuar en la demanda, en convencimiento de que la acción contra la oferta acabaría con el problema.⁶⁵

Actualmente la marihuana es legal con fines medicinales y recreativos en 34 de los 50 estados de la Unión Americana. En 11 (Colorado, Oregon, Washington, Alaska, Nevada, California, Massachusetts, Vermont, Maine, Michigan y Nueva York) es legal con fines recreativos.

Sistema Internacional de Control de Drogas

El Sistema Internacional de Control de Drogas está integrado por tres tratados internacionales de fiscalización de drogas, establecidos por la ONU: La Convención

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Idem.*

Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. El objetivo general de las convenciones es: limitar exclusivamente la producción, el consumo y el comercio de drogas a los fines médicos y científicos.

Este sistema se justificó con la idea de que ningún país por sí solo podría regular el consumo de drogas, debido a que estas eran compradas y vendidas fácilmente a través de las fronteras y jurisdicciones, y por ello un control efectivo de las drogas requería que los países trabajaran en conjunto como una comunidad internacional.⁶⁶

En noviembre de 2015 de acuerdo con la Junta Internacional de Estupefacientes (JIFE), 185 países eran signatarios de la Convención Única de 1961, 183 de la Convención de 1971 y 189 de la Convención de 1988. Estos países han adoptado en sus ordenamientos internos medidas legales y políticas para cumplir con el objetivo general de estas convenciones.⁶⁷

En la siguiente tabla se concentra la descripción general de cada una de las convenciones:

Tabla 1. Convenciones de fiscalización de estupefacientes de la ONU

Convención	Descripción general
La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961	Firmada el 30 de marzo de 1961 en Nueva York, creó un sistema universal para el control del cultivo, la producción, exportación, importación, distribución, el uso y la posesión de tres tipos de sustancias: la amapola, la hoja de coca y el cannabis. Dicha convención amplía el marco de su extensión a cualquier otra droga que cause

⁶⁶ IDPC (International Drug Policy Consortium), 2019, "Sistema global de fiscalización de estupefacientes." Consultado en: https://idpc.net/es/incidencia-politica/incidencia-politica-internacional/sistema-global-fiscalizacion-estupefacientes?fbclid=IwAR0opYp_o-6XI_f0zT1iCSBM7O3jzrJUVSr_1Z9ubxh3tiSmzel1A66AAzM(15/06/2019).

⁶⁷ Sánchez, Constanza, 2017, "El cannabis en las convenciones internacionales sobre drogas. Posibilidades y desafíos para una regulación" en Martínez, David, (Coord.) *Las sendas de la regulación del cannabis en España*, España, Ediciones Bellaterra. Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6043931>(15/06/2019).

	efectos similares a aquellos que el tratado especifica. El mismo establece cuatro Listas de sustancias controladas. Desde marzo de 2005, se incluyeron 116 drogas en la Convención Única.
La Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971	Firmada el 21 de febrero de 1971 en Viena, trata sobre la maquinaria internacional para el control de sustancias, especialmente ante la aparición de compuestos sintéticos, tales como anfetaminas, barbitúricos y LSD, y sus precursores químicos. En este se reconoce que las sustancias controladas con frecuencia tienen usos terapéuticos y valor científico.
La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988	Firmada el 20 de diciembre de 1988 en Viena, añade mecanismo de imposición para combatir el tráfico ilegal de sustancias controladas, haciendo énfasis en el rol del crimen organizado y sus ramificaciones financieras a través del lavado de activos.

Fuente: Elaboración propia con información de Ríos, Armando, 2019, *Derecho al cannabis. La marihuana a debate en México*. México, Océano, p. 78, 79.

Las listas y tablas por convención son las siguientes:



Fuente: Hallam Christopher, *et al.*, 2014, "La clasificación en el sistema internacional de control de drogas." en *Transnational institute*. Consultado en: https://www.tni.org/files/download/serie_reforma_legislativa_no_25.pdf?fbclid=IwAR1t5TVpDHP-NtswKyR5Hb-ETB3pvsYbLWgkppw1tnc9O4alFmQAz4i8USA (15/07/2019).

Las convenciones de 1961 y 1971 llevan un control de las sustancias por medio de un sistema de listas con diferente grado de fiscalización. Cabe destacar que los mecanismos de control son diferentes en cada una de las convenciones y que, a diferencia de las otras en la Convención de 1988, se anexan dos tablas en las que se listan precursores, reactivos y disolventes que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas.

La inclusión de sustancias en las listas es responsabilidad del Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), esta se realiza en función del valor médico y terapéutico de las sustancias tomando en cuenta el riesgo que puedan tener para la salud en función de sus propiedades adictivas. Pero en la práctica la clasificación en las listas de control no siempre se realizó con base en la evidencia científica, sino con la idea de que, a menos que se demuestre lo contrario, todos los estupefacientes eran peligrosos. La valoración de la peligrosidad de las sustancias vegetales como la marihuana se basó en informes con sesgos de prejuicios, desprecio y desinformación de las costumbres no occidentales. La marihuana se clasificó en la Lista I y IV de la Convención Única de 1961, por lo que es considerada de las más peligrosas y con valor médico o terapéutico muy limitado, debido a estas clasificaciones, los países habían de prohibir completamente su cultivo, consumo y comercio a excepción de los usos médicos y científicos, que eran considerados limitados.⁶⁸

El orden de las listas de la Convención de 1971 es el opuesto al de la Convención Única de 1961, por lo que la Lista I incluye las sustancias consideradas de bajo valor terapéutico con controles más rigurosos, mientras que la Lista IV incluye las sustancias con gran potencial terapéutico sujetas a controles laxos. En la Lista I se incluía el tetrahidrocannabinol (THC), principal componente psicoactivo de la marihuana, por lo que era permitido su uso en investigaciones científicas, aunque complicaba la comercialización de productos farmacéuticos con fines medicinales, pero en 1991 la Comisión de Estupefacientes, a recomendación de la OMS, reubicó el THC/dronabinol de la Lista I a la II, menos estricta, a causa de la presión de la

⁶⁸ *Idem.*

industria farmacéutica de Estados Unidos, esto refleja un sistema de control de drogas sesgado hacia las visiones e intereses de los países industrializados.

La clasificación de las drogas ha sido un problema desde el inicio del sistema Internacional de Control de Drogas, es considerada una oscura cuestión técnica, ya que la Convención Única de 1961 aplica controles provisionales discrecionales y obligatorios y la Convención de 1971 solo prevé la clasificación discrecional, que los países deciden aplicar o no; el problema está en que al aplicar estas clasificaciones provisionales las sustancias se someten a controles antes que al examen científico, médico y de salud pública del Comité de Expertos en Farmacodependencia de la OMS y debido a esto algunas sustancias no han sido clasificadas de manera adecuada provocando tensiones en el sistema. La marihuana y la heroína están incluidas en la Lista IV, la de máxima fiscalización, por entenderse que se trata de sustancias de alta peligrosidad; esta equiparación entre la heroína y marihuana es ejemplo de una inadecuada clasificación, es absurda y no está basada en la evidencia científica. Otro problema derivado de la clasificación es que el proceso vigente es demasiado lento y tedioso para responder a la urgencia de las nuevas sustancias psicoactivas.⁶⁹

Adicionalmente, en la tabla 2 se mencionan algunas de las agencias de la ONU involucradas en el control de drogas y su descripción general:

Tabla 2. Agencias de la ONU

Agencia	Descripción general
Comisión de Estupefacientes (CND)	Pertenece al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y es el órgano principal encargado de la elaboración de las políticas. Se reúne de manera anual. Está compuesto por cincuenta y tres Estados miembros elegidos por el Consejo, evalúa la situación mundial y genera propuestas para el fortalecimiento del sistema internacional del control de estupefacientes para combatir el problema de las drogas en el mundo.

⁶⁹ Hallam, *Op. Cit.*

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)	Es un órgano de control semijudicial para la implementación de convenciones, independientes de los Estados miembros y de la propia Organización de Naciones Unidas. Los 13 miembros que constituyen su consejo dan seguimiento al cumplimiento de tratados internacionales.
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)	Tiene su base en Viena, Austria, y cuenta con 25 oficinas nacionales y regionales, así como con una oficina de enlace en Nueva York. Lleva a cabo investigaciones y trabajos de análisis para un mayor entendimiento de la situación global, asiste a los países miembros en la puesta en funcionamiento, de acuerdos internacionales, y facilita la cooperación técnica a través del proyecto de asistencia, incluyendo el desarrollo alternativo sostenible.

Fuente: Elaboración propia con información de Ríos, Armando, 2019, *Derecho al cannabis. La marihuana a debate en México*. México, Océano, p. 80, 81.

Araceli Manjón, en su libro *La solución* resume y esquematiza la actuación de Naciones Unidas en materia de drogas, de la siguiente manera:

1. Se sigue partiendo de la idea utópica de que es posible conseguir un mundo libre de drogas, aunque tras cincuenta años de orquestar la prohibición desde el organismo internacional, cada vez hay más drogas que enganchan al mundo.
2. Se sigue creyendo que la acción debe dirigirse a reducir la oferta y en eso se invierten la mayoría de los esfuerzos, relegando a un plano insignificante la actuación para intentar reducir la demanda y cerrándose obstinadamente a cualquier planteamiento de reducción de daños.
3. Se sigue pensando que la erradicación de cultivos es un método idóneo para acabar con las drogas, aunque en la realidad demuestra que no lo es y que tal proceder tiene nefastos efectos en el medio ambiente y en la vida de las personas.
4. Se siguen despreciando dos enfoques básicos e irrenunciables: el de los derechos humanos -por lo que la lucha contra las drogas sigue generando innumerables violaciones de tales derechos- y el de la salud pública -por lo que su política sigue causando estragos en la salud de las personas.⁷⁰

Actualmente, el sistema internacional de fiscalización de drogas está fracturado, ya que no se ha cumplido con el objetivo primordial del marco internacional para el

⁷⁰ Manjón-Cabeza, *Op. Cit.*, p. 125.

control de drogas de la ONU que es “la salud y el bienestar de la humanidad,”⁷¹ al contrario, la evidencia nos muestra que ha fracasado y ha tenido terribles consecuencias como se menciona en el informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla*.

A nivel mundial, la prohibición ha demostrado ser una estrategia muy deficiente para la protección de la salud, la gestión de riesgos y la reducción de daños. Además, ha tenido efectos devastadores sobre la legitimidad y la capacidad institucional, el desarrollo económico, la paz social y la salud pública. Medida en términos de los indicadores más básicos, tales como la reducción del uso de sustancias ilícitas, la disponibilidad de estas sustancias o la eficacia de los recursos institucionales destinados a contenerla, la política de drogas vigente no sólo ha sido ineficaz, sino ha resultado contraproducente.⁷²

Estas consecuencias negativas que se derivan de la aplicación de políticas de drogas prohibicionistas conllevan a buscar otras alternativas que sean eficaces como lo indica el informe de la *Comisión Global sobre Política de Drogas 2014*:

Es necesario un marco internacional para el control de drogas nuevo y más adecuado, que proteja mejor la salud y la seguridad de las personas y las comunidades alrededor del mundo. Las medidas duras basadas en ideologías represoras se deben remplazar por políticas más humanas y eficaces diseñadas a partir de la evidencia científica, los principios de salud pública y los derechos humanos. Este es el único medio para reducir simultáneamente las muertes, las enfermedades y el sufrimiento relacionados con las drogas, así como la violencia, la delincuencia, la corrupción y los mercados ilícitos asociados a las políticas prohibicionistas ineficaces.⁷³

Para atender los problemas que dejó la política de drogas prohibicionista, diversos países han decidido cambiar este enfoque por uno de reducción de daños⁷⁴ empezando por la legalización y regularización de la marihuana.

⁷¹ Global Commission on Drug Policy, 2014, “Asumiendo el control: caminos hacia políticas de drogas eficaces.” p.18. Consultado en: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_ES.pdf (10/06/2019).

⁷² Zedillo, *Op. Cit.*, p.1.

⁷³ Global Commission on Drug Policy, *Op. Cit.*, p.8.

⁷⁴ De acuerdo con la Global Commission on Drug Policy 2014: La “reducción de daños” se refiere a políticas, programas y prácticas que tienen como objetivo mitigar las consecuencias sanitarias, sociales y económicas negativas del uso de drogas psicoactivas legales e ilegales, sin necesariamente reducir su uso.

El JIFE ha formulado críticas contundentes y conservadoras sobre la legalización y regulación de la marihuana con fines recreativos, ya que no está de acuerdo en que se utilice la flexibilidad de los tratados para ello y se ha demostrado reiteradamente crítico con la despenalización de la posesión de sustancias controladas, especialmente la marihuana.⁷⁵

⁷⁵ Sánchez, *Op. Cit.*

CAPÍTULO 2: LOS CASOS DE LOS PAÍSES BAJOS, LOS ESTADOS DE COLORADO Y WASHINGTON, CANADÁ, URUGUAY Y MÉXICO (MARCO CONTEXTUAL)

Con el paso del tiempo debido a las desfavorables consecuencias de la aplicación de la política de drogas prohibicionista algunos países como los Países Bajos, los estados de Colorado y Washington en Estados Unidos, Canadá y Uruguay han decidido cambiar el enfoque por uno de reducción de daños empezando por la legalización de la marihuana⁷⁶ para uso lúdico y recreativo, cada uno con modelos de regularización diferentes, de acuerdo con sus condiciones específicas. En México está en proyecto la legalización de la Marihuana para uso lúdico y recreativo, solo se han dado fallos judiciales e iniciativas de ley, por lo tanto, no se ha definido el modelo que se seguirá para una buena regularización, pero podría tomar en cuenta la experiencia de los países en los que ya se legalizó o la propuesta presentada en el informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla*.

PAÍSES BAJOS

El Reino de los Países Bajos está compuesto de cuatro países: Países Bajos, Aruba, Curazao y San Martín (Sint Maarten).⁷⁷

Países Bajos es miembro de la Unión Europea, cuenta con una población de 17,293,212 habitantes (diciembre 2018), está dividido en 12 provincias: Groninga, Frisia, Drenthe, Overijssel, Güeldres, Utrecht, Holanda Septentrional, Holanda Meridional, Zelanda, Brabante del Norte, Limburgo y Flevoland. Su capital es Ámsterdam, la sede de su gobierno está en La Haya y el idioma que se habla es el neerlandés y en la provincia de Frisia también se habla el frisón.⁷⁸

⁷⁶ Porque de acuerdo con algunos estudios es la droga ilegal más consumida en el mundo y manifiesta problemas de salud relativamente menores. UNODC, *Op. Cit.*

⁷⁷ Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, "Ficha país Países Bajos". Consultado en: www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PAISESBAJOS_FICHA%20PAIS.pdf (09/08/2019).

⁷⁸ *Idem.*

La economía de los Países Bajos fue en el 2017 la decimoctava más grande del mundo, la sexta de la Unión Europea con un PIB nominal de 737,048 millones de euros (15,747,325,339.2 pesos mexicanos) y la quinta mayor exportadora de productos. En el mismo año con un PIB per cápita en torno a los 43,000 euros (918,712.2 pesos mexicanos), los Países Bajos fueron la tercera economía más próspera de la Unión Europea y la decimocuarta a nivel mundial.⁷⁹

La forma de gobierno establecida en los Países Bajos es la Monarquía Constitucional Parlamentaria, el Jefe de Estado es el Rey (Williem-Alexander), él nombra al Primer Ministro (Mark Rutte) el cual gobernara por cuatro años, asimismo el Monarca nombra al Consejo de Ministros recomendado por el Primer Ministro. El Primer Ministro también es Ministro de Asuntos Generales y es el responsable de las acciones de los miembros de la Casa Real. El poder Legislativo es bicameral, integrado por la Cámara Baja (compuesta de 150 miembros) y la Cámara Alta (compuesta de 75 miembros); la duración de los miembros de ambas Cámaras es de cuatro años.⁸⁰

Modelo regulatorio de descriminalización⁸¹ de la marihuana en los Países Bajos

En 1953, los Países Bajos ratificaron el Protocolo de Reforma del Tratado contra el Tráfico de Narcóticos de 1946, por lo que la producción, posesión y venta de marihuana y sus derivados se convirtieron en delito penal. Lo que llevó a que, en la década de los sesenta y principios de los setenta el comercio de marihuana se

⁷⁹ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "Reino de los Países Bajos, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Paises_Bajos.pdf (09/08/2019).

⁸⁰ *Idem*.

⁸¹ La descriminalización del uso de drogas se refiere a la eliminación de sanciones penales por el consumo y la posesión de drogas, la tenencia de accesorios para consumir estas sustancias, así como el cultivo y la adquisición de drogas para consumo personal. La descriminalización puede implicar la eliminación de todas las sanciones. De forma alternativa, aunque después de la descriminalización puedan imponerse sanciones civiles o administrativas (en contraposición a sanciones penales), estas deben ser menos punitivas que las impuestas en el marco de la criminalización, y conllevar un acceso voluntario a servicios para la reducción de daños, de salud y sociales basados en pruebas empíricas y en los derechos humanos.

Con la descriminalización de jure, las sanciones penales correspondientes a determinadas actividades son formalmente eliminadas mediante reformas legales.

Con la descriminalización de facto, la actividad en cuestión sigue siendo un delito penal, pero en la práctica, las sanciones penales no se aplican. IDPC, 2016, *Op. Cit.*, p. 149.

limitara al mercado de drogas ilícitas. En 1970, las autoridades comenzaron a tener una actitud más tolerante hacía el consumo y venta discrecional de drogas psicoactivas que no ocasionaban grandes riesgos a los consumidores ni al orden público como la marihuana, esta tolerancia se reflejó en los eventos musicales de Ámsterdam, Rotterdam y la Haya en los que no hubo grandes intervenciones policiales y también con los “proveedores domésticos” que vendían hachís⁸² y marihuana en los centros juveniles.⁸³

Este tipo de experimentos contribuyeron a que, en 1976, con la revisión de la Ley del Opio los Países Bajos introdujeran dos listas⁸⁴ para separar las drogas en “blandas” (Lista II) y “duras” (Lista I). Las drogas “blandas” como la marihuana implican un riesgo “aceptable” para la salud de los consumidores, a diferencia de las drogas “duras” como la heroína que son de mayor riesgo. También se consideró delito menor la posesión de 30 gramos de marihuana o menos.

Esta “separación de mercados” permitió al Estado adoptar un enfoque más tolerante con respecto a la venta, la posesión y el uso de cannabis mediante una descriminalización de facto. Si bien la venta y la posesión de cannabis para uso personal nunca han dejado de ser delitos, el Ministerio de Justicia del país decidió aplicar una “política de tolerancia” que se traduce en la no aplicación de la ley en determinados casos.⁸⁵

El gobierno de esa época pretendía descriminalizar y regular la oferta de marihuana, pero las presiones internacionales intervinieron y no se consiguió regular el consumo, solo su descriminalización *de facto*.

Las presiones internacionales han supuesto un freno a la regulación del cannabis en los Países Bajos. La Junta Internacional de Estupefacientes (JIFE) ha atacado regularmente la política neerlandesa sobre el cannabis. El informe anual de la JIFE

⁸² El hachís es un derivado de la cannabis. Se recolectan y comprimen tricomas, el material más potente de las plantas. Las características de esta resina pueden variar dependiendo del método de elaboración. Algunos la consumen en una pipa de agua, en cigarro, inhalando su vapor, cocinándola, con miel, con café, con mantequilla, en fin. Marruecos y Afganistán son sus mayores productores y exportadores. Lozano, *Op. Cit.*, p.21.

⁸³ Open Society Foundations, 2013, “Coffee Shops and Compromise, Separated Illicit Drug Markets in the Netherlands.” Consultado en: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/4516426f-086e-405c-9385-76363993d8f2/coffee-shops-and-compromise-20130713.pdf> (09/08/2019).

⁸⁴ Montañés, Virginia, 2014, “Rompiendo el hielo. La regulación del cannabis en Países Bajos, Colorado y Uruguay”, Fundación RENOVATIO, p. 29. Consultado en: <http://fileservver.idpc.net/library/Rompiendo-el-hielo-regulacion-cannabis.pdf> (09/08/2019).

⁸⁵ IDPC, 2016, *Op. Cit.*, p. 74.

de 1997 afirmaba que el sistema de coffee shops constituía "una actividad que podría describirse como una incitación indirecta", o, lo que es lo mismo, que las autoridades neerlandesas eran cómplices en el delito de promover el uso ilegal de drogas.⁸⁶

Por otra parte, en la década de los setenta el hachís y la marihuana se empezaron a vender en locales con características de coffee shop. En 1972, uno de los primeros locales, fue una "tetería" en Ámsterdam llamada Mellow Yellow, en la que en lugar de vender detrás del mostrador el proveedor se sentaba como un cliente con el objetivo de vender marihuana a los amigos y amigos de amigos, este local abría a partir de las 18 horas y tenía un perfil bajo, sin publicidad. Fue en 1975, cuando abrieron en Amsterdam las dos primeras coffee shops: el Rusland y el Bulldog, en las que con una idea más comercial se comenzó a vender marihuana desde la mañana hasta la noche y mientras la marihuana no se vendiera abiertamente la policía no intervenía.⁸⁷

En 1979, se publicaron oficialmente las directrices de la Ley de Opio en 1979, aunque se aplicaban informalmente desde 1978, estas directrices establecían los criterios que debían cumplir los "proveedores domésticos" para poder continuar con la venta tolerada de marihuana. Por sus iniciales se denominaron criterios AHOJ-G los cuales consisten en:

- (A) No hacer publicidad (Affichering).
- (H) No vender drogas duras (Hard drugs).
- (O) No provocar desórdenes públicos (Overlast).
- (J) No vender a menores de edad (Jongeren).
- (G) Limitar las ventas a una pequeña cantidad por transacción, 30 gramos por persona y día, y no exceder el límite establecido en el almacén de 500 gramos (Grote hoeveelheden).⁸⁸

Los criterios AHOJ-G fueron formulados en términos muy generales, dejando espacio para la interpretación a nivel local. Estos criterios también proporcionaron el margen legal para los coffee shops, pero al carecer de especificidad, no dejaban claro bajo qué circunstancias y criterios la policía debía hacer cumplir las reglas, por

⁸⁶ Montañés, *Op. Cit.*, p. 19.

⁸⁷ Open Society Foundations, *Op. Cit.*

⁸⁸ *Ibidem*, p. 23.

lo que algunas cafeterías fueron asaltadas constantemente, sin embargo, esto no impidió que el número de coffee shops aumentara en la década de 1980.

A principios de la década de los ochenta los coffee shops se expandieron y se hicieron visibles. En comparación con los centros juveniles los coffee shops tenían un horario de apertura más amplio y fijo y una mayor oferta de marihuana. Por otro lado, los recortes presupuestarios de la crisis 1980, llevaron a que muchos centros juveniles cerraran, lo que guió a los consumidores de marihuana hacia los coffee shops.⁸⁹

El gobierno de los Países Bajos aceptó en 1993, las disposiciones del artículo 3, apartado 6,7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, con una condición explícita de que las obligaciones establecidas en estas disposiciones no afectarían a los coffee shops.⁹⁰

Posteriormente, en 1995 se establecieron los principios de la actual política de drogas de los Países Bajos, cuyos objetivos se resumen en cuatro:

- Prevenir el consumo de drogas y tratar de rehabilitar a las personas que las consumen.
- Reducir los daños a las personas consumidoras.
- Disminuir los problemas de orden público provocados por personas consumidoras (alteraciones del orden y seguridad en los barrios).
- Combatir la producción y el tráfico de drogas.⁹¹

También en este año el “gobierno púrpura”, conformado por la coalición de los partidos socialdemócrata y liberal, publicó un documento oficial interministerial llamado *Política de drogas neerlandesa: continuidad y cambio*, en el que reconocía que la separación de las drogas en blandas y duras se había logrado y que los coffee shops habían sido instrumentos para ello. El éxito fue medible al observar el bajo número de personas, especialmente jóvenes, adictas a las drogas duras en comparación con el resto de Europa. Por otra parte, fue el primer documento de

⁸⁹ Open Society Foundations, *Op. Cit.*

⁹⁰ Montañés, *Op. Cit.*

⁹¹ *Ibidem*, p. 19.

política nacional que señalo los problemas de orden público relacionados con los coffee shops, declarando que algunos coffee shops estaban bajo la influencia de organizaciones criminales y que en algunos lugares los residentes locales se quejaban de clientes vagabundos, de problemas de estacionamiento, de contaminación, etc. Además, afirmaba que la presencia de coffee shops cerca de las escuelas exigía más atención de la policía. El gobierno también mostraba su preocupación por su reputación internacional y de que pudiera convertirse en una nación exportadora de marihuana.⁹²

Este documento marco un cambio en el endurecimiento de las regulaciones para los coffee shops: se aumentó la edad de admisión de 16 a 18 años; la cantidad máxima por transacción se rebajó de 30 a 5 gramos por persona; y se puso un límite a la cantidad de marihuana que los coffee shops podían tener en el almacén, la decisión de la cantidad máxima quedo en las autoridades locales, pero una cantidad de 500 gramos o menos no llevaría a la intervención de las autoridades nacionales. También se anunció que los coffee shops serían instalaciones “secas”, es decir, libres de alcohol, aunque esta medida se implementó hasta el año 2000. Adicionalmente, las autoridades locales obtuvieron la facultad de añadir más directivas locales, como una distancia mínima a las escuelas (un mínimo de 250 o 350 metros), horarios de apertura y criterios de zonificación.⁹³

Lo que se buscaba con el documento *Política de drogas neerlandesa: continuidad y cambio* era reducir la influencia del crimen organizado en el abastecimiento de los coffee shops, al mismo tiempo que se restaba prioridad a la aplicación de la ley al cultivo casero, no profesional, a pequeña escala. Pero a principios del año 2000, aumentó la represión hacía el cultivo de marihuana, lo que redujo el interés de los pequeños cultivadores domésticos que no querían tener historial criminal o ser desalojados. Estas medidas llevaron a que el cultivo de marihuana se desviara hacia

⁹² Open Society Foundations, *Op. Cit.*

⁹³ *Idem.*

los barrios menos favorecidos, en los que las personas desempleadas cultivaban marihuana, bajo la supervisión de organizaciones criminales.⁹⁴

Debido a la ambigüedad de las directrices de la Ley de Opio referentes a los coffee shops, que consisten en una baja prioridad de aplicación a la posesión de cantidades personales de drogas blandas y una alta prioridad al comercio y cultivo de grandes cantidades, se llevó al problema de la “puerta de atrás”, en el cual los coffee shops están exentos de enjuiciamiento penal por la venta de pequeñas cantidades de marihuana (la puerta de enfrente), pero sigue estando criminalizada la compra de grandes cantidades de marihuana (la puerta de atrás), y por lo tanto, cada vez está más controlada por grupos y redes delictivas.⁹⁵

El gobierno, preocupado ante el gran número de coffee shops abiertos, ordenó a las autoridades cerrar cientos de estos establecimientos. Además, en 1996 las autoridades locales también recibieron poder discrecional para decidir si permitían coffee shops en sus municipalidades (Korf 2002: 854). Así, en 2002, 400 de las 500 comunidades decidieron no permitir coffee shops en sus jurisdicciones. El número de puntos de venta se fue reduciendo de 1200 coffee shops en 1995, a 846 en 2000 y 666 en 2009. La disponibilidad de la sustancia decreció junto con el descenso del número de coffee shops (Grund y Breeksema 2013). En la actualidad se estima que existen 660 puntos de venta al por menor en el país, uno por cada 29.000 ciudadanos, aunque en el caso de Ámsterdam el porcentaje llega a uno por cada 3.000. De los 443 municipios que existen en los Países Bajos, 337 (el 76%) no tiene coffee shops en su territorio (Korf 2011:181), mientras que 105 toleran oficialmente la presencia de coffee shops (Trimbos 2011:53). Si bien uno de cada cuatro ayuntamientos permite coffee shops, en la práctica, la mitad de ellos se ubican en las cinco comunidades más grandes (con más de 200.000 habitantes), siendo Ámsterdam la que concentra la mayor cantidad, un tercio del total de coffee shops del país (Grund y Breeksema 2013, Blickman 2012, Korf 2011).⁹⁶

En el año 2000, los Países Bajos fueron el primer país en legalizar la marihuana medicinal, la cual desde 2003, se puede adquirir en farmacias prescrita por un médico, siempre que sea marihuana medicinal producida a nivel nacional y controlada por la Agencia para el Cannabis Medicinal. Sin embargo, para la marihuana recreativa no hubo avances, de acuerdo con el documento político del

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ Montañés, *Op. Cit.*, p. 20.

Ministerio de Justicia titulado *El camino hacia la puerta de atrás*, el “gobierno púrpura” no pretendía legalizar o regular el cultivo de marihuana, ya que esta medida era incompatible con las Convenciones Internacionales. En el año 2002, ganó las elecciones la coalición de partidos demócrata-cristianos de derecha que endureció el discurso sobre las drogas en general, y sobre los coffee shops en particular. El Ministerio de Salud Pública seguía coordinando la política de drogas, pero en la práctica el Ministerio de Seguridad y Justicia asumió el liderazgo, esto quedó claro en el documento “carta sobre el cannabis” publicada en 2004, por los Ministerios de Salud, Justicia y Asuntos internos. En este documento se resaltaban las tres bases de la política de drogas neerlandesa: protección de la salud, combatir la alteración del orden público y luchar contra el crimen organizado. También declaraba que, aunque la prioridad de la política seguía siendo la protección a la salud, el enfoque se dirigía a reducir el comercio callejero, el turismo de drogas y el cultivo profesional de marihuana.⁹⁷

A pesar de esto, en el año 2005 continuaban los intentos por regular “la puerta de atrás”, ya que se presentó una iniciativa parlamentaria que propuso experimentar regulando el suministro de marihuana en los coffee shops, pero la iniciativa fracasó porque el gobierno solicitó asesoramiento legal, que confirmó que el cultivo de marihuana para cualquier otro fin que no fuera médico o científico estaba prohibido por las Convenciones de la ONU y por la legislación de la Unión Europea.⁹⁸

Fue en el año 2008, que las autoridades locales prohibieron las coffee shops en un radio de 250 metros alrededor de las escuelas. En el año 2009, el Ministerio de Justicia anunció que convertiría en delito penal la distribución de material y servicios a los cultivadores de marihuana, a través de medidas dirigidas contra los *grow shops*, por vender semillas, fertilizantes y otros materiales, y contra las agencias de transporte, vecinos y electricistas que ayuden en la producción ilegal.

En julio de 2011, este anuncio se materializó en el proyecto de inclusión de un nuevo artículo de la Ley del Opio (11a) concerniente a la penalización de los actos de preparación y facilitación del cultivo ilegal a gran escala de cannabis. La medida,

⁹⁷ Montañés, *Op. Cit.*

⁹⁸ *Idem.*

aprobada finalmente por la Cámara de Representantes el 2 de abril de 2013, penaliza los actos preparatorios o facilitadores del cultivo ilegal de cannabis a gran escala, con penas de tres años de prisión o una multa de la quinta categoría (78.000€) [...aproximadamente 1,228,663.8 pesos mexicanos...].⁹⁹

En noviembre de 2011, el gobierno neerlandés agregó nuevas directrices penales para la Ley del Opio introduciendo los “pases de marihuana” (*wietpas*). Con las nuevas directrices se pretendía transformar los *coffee shops* en clubes, con un máximo de 2000 socios, todos residentes permanentes en los Países Bajos y con un registro de sus datos. También incluía en la Lista I de sustancias peligrosas a la marihuana con un contenido de tetrahidrocannabinol (THC)¹⁰⁰ mayor al 15%, por lo que no podía venderse en los *coffee shops*. Con el fin de frenar el desorden público a altas horas de la noche, el tráfico vial y el tráfico ilegal de drogas, ocasionados por el turismo de marihuana, se incluyeron dos nuevos criterios a los AHOJ-G:

- (B) Los *Coffe shops* tenían que ser pequeños y cerrados (*Besloten*).
- (I) Incluir solo a residente locales (*Ingezetenen*).¹⁰¹

El 1 de mayo de 2012, el “pase de marihuana” se insertó como experiencia piloto en tres provincias del sur del país, teniendo como consecuencia el cierre de algunos *coffee shops* y en otros la disminución de sus ingresos. Pero esta medida no fue apoyada por los alcaldes de las cuatro ciudades más grandes de los Países Bajos (Amsterdam, Rotterdam, La Haya y Utrecht) y tampoco por la población.

Una encuesta realizada en mayo de 2012 mostraba que la población tampoco apoyaba la medida: el 61% de las respuestas se mostraba en contra de su introducción y el 60% afirmaba estar a favor de paralizarla (Blickman 2013). Durante los primeros meses se realizaron diferentes estudios para evaluar la experiencia, concluyendo que los resultados no habían sido positivos: los residentes locales habían dejado de frecuentar los *coffeeshops* y recurrían al mercado ilegal, los problemas de orden público relacionados con la venta callejera y la sensación de

⁹⁹ *Ibidem*, p. 21.

¹⁰⁰ El Δ -9-Tetrahydrocannabinol, comúnmente conocido como THC es el componente psicoactivo (alteración de la percepción y modificación del estado de ánimo) de la planta de cannabis más importante y abundante en las variedades clasificadas precisamente como psicoactivas. Las no psicoactivas conocidas como cáñamo, por normativa internacional deben tener menos del 1% de THC. Fundación CANNA, 2019, “ Δ -9-Tetrahydrocannabinol (THC).” Consultado en: <https://www.fundacion-canna.es/d-9-tetrahydrocannabinol-thc> (09/08/2019).

¹⁰¹ Montañés, *Op. Cit.*, p. 23.

inseguridad habían aumentado. Los consumidores locales se negaban a registrarse al no sentir garantías sobre su privacidad (Grund y Breeksema 2013:40).¹⁰²

El gobierno neerlandés decidió abolir el “pase de marihuana”, pero mantuvo las restricciones de acceso a las personas extranjeras, aunque se les dio autonomía a las autoridades locales para decidir si adoptaban la medida o no. Por ejemplo, en Róterdam, Ámsterdam y Groningen no se adoptaron las restricciones y los extranjeros son bienvenidos.

En febrero de 2017, el congreso neerlandés aprobó un proyecto de ley para regular el cultivo legal de marihuana. Los liberales de izquierda sacaron adelante la propuesta con 77 votos a favor y 72 en contra lo que faculta al gobierno para conceder licencias de cultivo de marihuana, esta solo puede plantarse con un carné especial para que las autoridades vigilen la superficie ocupada, el volumen de las cosechas y su transporte, además los dueños de los coffee shops deben adquirir dicha mercancía autorizada. Con este proyecto se buscó disminuir las plantaciones clandestinas, mejorar la calidad de la marihuana y eliminar el vacío legal, que autoriza el consumo de marihuana en pequeñas cantidades, pero penaliza su cultivo.¹⁰³

Aunque este modelo ha presentado algunas dificultades, la población neerlandesa está a favor de la completa regulación legal del mercado de marihuana, “de la semilla a la venta”, para acabar con el mercado ilegal.¹⁰⁴

En general el consumo de marihuana en los Países Bajos está a la par con la media europea, aunque alcanzó su punto máximo en 1997 y después disminuyó. Por lo que la descriminalización de la posesión individual de marihuana no aumentó el consumo.

Al comparar los mercados de cannabis en Amsterdam y San Francisco, Reinerman y sus colegas encontraron que ni la criminalización (en San Francisco) redujo el consumo de cannabis, ni que la descriminalización (en Ámsterdam) aumentó el

¹⁰² *Ibidem*, p. 24.

¹⁰³ Ferrer, Isabel, 2017, “El Congreso Holandés aprueba regular el cultivo legal de cannabis” en *EL PAÍS*, 21 de febrero, La Haya. Consultado en: https://elpais.com/internacional/2017/02/21/actualidad/1487699905_727058.html (09/08/2019).

¹⁰⁴ IDPC, 2016, *Op. Cit.*

consumo de cannabis (Reinarman et al., 2004). El consumo de cannabis en los Países Bajos aumentó entre 1997 y 2001, pero volvió al nivel de 1997 entre 2001 y 2005 (NDM, 2012). El uso de drogas ilícitas en general entre los estudiantes de secundaria (cannabis, sin excepción) ha disminuido constantemente desde 1996 (Verdurmen et al., 2012). El consumo reciente de cannabis entre adultos jóvenes (15 a 34 años) en los Países Bajos se encuentra dentro del rango medio en el contexto de la UE y es estable (Van Laar, 2009). La variedad en la prevalencia del cannabis entre los Estados miembros de la UE respalda aún más la conclusión de que la política de drogas tiene poco efecto sobre la prevalencia del consumo de drogas.¹⁰⁵

El consumo de marihuana no es un delito en los Países Bajos, pero existen reglas informales que confinan el consumo a la esfera privada o a los coffee shops, por lo que no es correcto fumar marihuana en espacios públicos y si alguien lo hace, no es perseguido por la policía, pero la persona puede ser invitada a salir del lugar por el personal. Por otra parte, va contra la ley disponer de más de cinco plantas de marihuana.¹⁰⁶

COLORADO Y WASHINGTON

Los estados de Colorado y Washington son dos de los cincuenta estados que, junto con Washington D.C., conforman los Estados Unidos de América.

El estado de Colorado tiene una población de 5,607,154 habitantes (2017), su capital es Denver, cuenta con 64 condados, con una superficie de 269.601 km² es el octavo estado más extenso y es conocido por tener los picos más altos de las Montañas Rocosas.¹⁰⁷

En 2018, su PIB anual fue de 368,795 millones de dólares (7,094,620,053.5 pesos mexicanos) y su PIB per cápita fue de 65,772 dólares (1,265,275.6956 pesos mexicanos).¹⁰⁸

Colorado se rige por la primera Constitución de 1876. El jefe del ejecutivo es actualmente el gobernador Jared Polis (Partido Demócrata), elegido

¹⁰⁵ Open Society Foundations, *Op. Cit.*, p. 47.

¹⁰⁶ Montañés, *Op. Cit.*

¹⁰⁷ Expansión, 2019, "Colorado". Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/usa-estados/colorado> (09/08/2019).

¹⁰⁸ *Idem.*

democráticamente por un periodo de cuatro años y puede reelegirse una vez; el poder legislativo está compuesto por la Asamblea General integrada por dos cámaras: la Cámara de los Representantes (65 miembros) y el Senado (35 miembros). Colorado elige dos senadores para el Senado Federal y tiene 7 distritos en la Cámara de Representantes estadounidense.¹⁰⁹

El Estado de Washington tiene una población de 7,405,743 habitantes (2017), su capital es Olympia, cuenta con 39 condados, su superficie es de 184, 661 km² y es conocido por sus enormes bosques de coníferas, estos hacen de Washington un líder en la industria maderera estadounidense.¹¹⁰

En 2018, su PIB anual fue de 563,151 millones de dólares (10,833,504,732.3 pesos mexicanos) y el PIB per cápita 76,042 dólares (1,462,842.7666 pesos mexicanos).¹¹¹

La Constitución de Washington entro en vigor en 1889. El jefe del Poder Ejecutivo es actualmente el gobernador Jay Inslee (Partido Demócrata), es elegido mediante elecciones estatales, para un periodo de cuatro años y puede reelegirse las veces que quiera. El Poder Legislativo está conformado por el Senado (49 miembros) y la Cámara de los Representantes (98 miembros). La duración de los senadores es de cuatro años y el de los representantes es de dos años como máximo; ambos pueden reelegirse las veces que quieran. La corte más alta del Poder Judicial es la Corte Suprema de Washington y los nueve jueces que la componen son elegidos por la población, con una duración de seis años.¹¹²

Legalización

El 6 de noviembre de 2012, los estados de Colorado y Washington fueron los primeros en legalizar y regular la marihuana para uso recreativo, por medio de referendos, en los cuales los ciudadanos de ambos estados votaron a favor de la

¹⁰⁹ COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Governor Jared Polis". Consultado en: <https://www.colorado.gov/governor/> (09/08/2019).

¹¹⁰ Expansión, 2019, "Washington". Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/usa-estados/washington> (09/08/2019).

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² Acces Washington, 2019, Consultado en: <https://access.wa.gov/index.html> (09/08/2019).

iniciativa. “La sociedad civil organizada presionó para conquistar el derecho al libre consumo de drogas como la marihuana y de esta manera frenar el negocio de la droga en manos del crimen organizado. El comercio formal permitiría repartir las ganancias, mediante el cobro de impuestos a los consumidores, entre los servicios de salud y los educativos.”¹¹³

Sin embargo, hay diferencias importantes en como Colorado y Washington regulan la producción, distribución y venta de marihuana.

COLORADO

En Colorado en el año 2000, se legalizó la marihuana medicinal. La enmienda 20 fue aprobada por iniciativa electoral con el 54% de los votos, esta permitía a los pacientes autorizados con un carné o cuidadores portar dos onzas (56.70 gramos) de marihuana y el cultivo de seis plantas con fines medicinales.¹¹⁴

En noviembre de 2012 se aprobó con 50.5% de votos a favor y 47.2% en contra¹¹⁵ la enmienda 64 al artículo XVIII de la Constitución de Colorado, titulada por los votantes “una ley para regular la marihuana como el alcohol.” Con esta enmienda se legalizó la producción, distribución y consumo de marihuana para fines recreativos, por lo que, el 1 de enero de 2014 abrieron las primeras tiendas de marihuana. “A partir de este año el gobierno local otorgó licencias a comerciantes para que operaran a la par de los cultivadores. Los comercios no pueden vender más de un cuarto de onza (aproximadamente 7.0875 gramos) por transacción”.¹¹⁶ Cabe mencionar que a nivel Federal la marihuana sigue siendo ilegal y está clasificada como sustancia controlada.

Según el artículo V de la Constitución de Colorado, las medidas iniciadas por el pueblo del estado se convertirán en ley o en parte de la constitución si son aprobadas por mayoría de votos, y entrarán en vigor como máximo dentro del mes posterior a la declaración oficial de los votos por el gobernador (Hickenlooper 2012a). El hecho de que la iniciativa popular haya tomado la forma de una enmienda

¹¹³ Lozano, Nacho, 2018, *Mariguana a la mexicana*. México, Grijalbo, p. 164.

¹¹⁴ Montañés, *Op. Cit.*

¹¹⁵ Lozano, *Op. Cit.*, p. 164.

¹¹⁶ *Ibidem*, p.165.

a la constitución impide que futuros gobiernos revocuen la política aprobada sin enmendar de nuevo la constitución (Crick et. al. 2013:7).¹¹⁷

Un factor importante para la aprobación de la enmienda 64 fue la bien organizada y financiada oposición a la política de drogas prohibicionista. La iniciativa contaba con el apoyo de diferentes sectores y organizaciones nacionales, estatales y locales como: partidos políticos, sindicatos, personajes reconocidos y grupos de acción ciudadana, etc., por lo que se consideró un proceso de “abajo hacia arriba”.¹¹⁸

El Departamento de Hacienda es la institución encargada de la aplicación de la legislación derivada de la enmienda 64 y también ha gestionado el sistema de marihuana medicinal.

La enmienda 64 define a la persona consumidora como: “persona de 21 años o mayor que compra marihuana o productos de marihuana para uso personal por personas de 21 años o más, pero no para la reventa a otros.”¹¹⁹

Las siguientes normas corresponden al estado de Colorado. Las ciudades y condados pueden establecer otros reglamentos y sanciones.

Compra y venta

- Se debe tener por lo menos 21 años de edad.
- Es ilegal para toda persona menor de 21 comprar, poseer o consumir marihuana no medicinal.
- Constituye un delito suministrar, vender o compartir marihuana con una persona menor de 21 años.
- Se debe presentar una identificación válida para confirmar que se tienen por lo menos 21 años.
- Límites para la compra:
 - Se puede comprar marihuana no medicinal únicamente en tiendas autorizadas.
 - Adultos de Colorado de 21 años o más pueden comprar y estar en posesión de hasta 1 onza (28.35 gramos) de marihuana por vez.
- Límites para la venta:
 - Solo las tiendas autorizadas pueden vender productos de marihuana.

¹¹⁷ Montañés, *Op. Cit.*, p.44.

¹¹⁸ Montañés, *Op. Cit.*

¹¹⁹ “Amendment 64 Use and Regulation of Marijuana.” Consultado en: <https://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf> (09/08/2019).

- Las personas mayores de 21 años pueden proporcionar hasta 1 onza de marihuana a otro adulto, pero no venderla. Esto incluye productos de cultivo personal.
- La venta de semillas está permitida, aunque la exportación dependerá del país que la reciba, siempre y cuando sea legal.¹²⁰

Uso y posesión

- No más de 1 onza (28.35 gramos):
 - Las personas mayores de 21 años pueden poseer hasta 1 onza de marihuana. La posesión de una cantidad mayor dará lugar a multas y acusaciones legales.
 - La posesión para los adultos con identificación de otro estado es de hasta un cuarto de onza (7.0875 gramos).
- El consumo en público es ilegal:
 - No está permitido consumir marihuana de ninguna manera (es decir, está prohibido fumarla, ingerirla o inhalar su vapor) en lugares públicos. Estos incluyen las siguientes áreas al aire libre o bajo techo:
 - aceras;
 - parques y parques de diversiones;
 - centros de esquí;
 - lugares de conciertos;
 - negocios;
 - restaurantes, cafeterías o bares,
 - y áreas comunes en edificios de departamentos o condominios.
- Es ilegal consumir en territorios federales:
 - Dado que la marihuana todavía es ilegal según las leyes federales, no se puede consumir en territorios federales. Esta prohibición abarca los parques, bosques nacionales y pistas de esquí.
- Lugares donde se puede consumir:
 - La mejor opción es una propiedad privada. Sin embargo, los dueños pueden prohibir el consumo y posesión de marihuana en sus inmuebles. Si es inquilino, cabe la posibilidad de que no se le permita consumir marihuana en su casa.
 - Los propietarios de hoteles pueden prohibir el consumo y la posesión de marihuana en su propiedad; por lo tanto, puede ocurrir que no le esté permitido consumir marihuana en una habitación de hotel.
- Pruebas de detección de drogas en el trabajo:
 - A pesar de haber sido legalizada, los empleadores pueden realizar pruebas de detección de marihuana y tomar decisiones basadas en los resultados.

¹²⁰ COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Leyes sobre el consumo de marihuana". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-consumo-de-marihuana> (09/08/2019).

- Es ilegal producir aceite de hachís u otros concentrados¹²¹ de marihuana con sustancias como butano, propano, éter o alcohol.
- Al igual que con el alcohol, en Colorado también existe un nivel de impedimento establecido para la marihuana:
 - Según la ley, los conductores con 5 nanogramos¹²² de tetrahidrocannabinol (THC) por mililitro¹²³ de sangre pueden ser procesados por conducir bajo la influencia de sustancias.¹²⁴

Normativa sobre puntos de venta

- Se Debe presentar una identificación válida que confirme por lo menos 21 años.
- No se admiten menores de edad:
 - De acuerdo con la normativa sobre marihuana no medicinal aprobada por el Departamento de Hacienda, las personas menores de 21 años tienen prohibido el acceso a la sección restringida dentro de una tienda de marihuana.
- Horas de venta limitadas:
 - Según las normas estatales, los negocios de marihuana no medicinal solo pueden estar abiertos entre las 8 a.m. y la medianoche. Las municipalidades pueden exigir horarios más estrictos.
- Requisitos de empaque:
 - En la actualidad se exige a los negocios de marihuana de uso recreativo y medicinal que vendan los productos de marihuana en envases opacos, que se puedan volver a sellar y que sean a prueba de niños. El empaque evita que niños, adolescentes y adultos ingieran por accidente productos que contengan marihuana.
- Al solicitar una licencia, todo interesado debe demostrar al menos dos años de residencia en Colorado y pasar los controles de antecedentes penales e historial de crédito:
 - Los requisitos para obtener una licencia dependen de los reglamentos de su condado o ciudad.¹²⁵

Cultivo personal

- Los habitantes de Colorado pueden cultivar marihuana para uso personal en su casa:
 - Se permiten hasta seis plantas por residente de Colorado mayor de 21 años, y hasta tres plantas en flor al mismo tiempo.

¹²¹ Son el resultado de la extracción de los cannabinoides más potentes de la planta, dejando de lado la clorofila y el material vegetal extra de las plantas. Dado que son concentrados, ofrecen reacciones rápidas y concretas para diversos usos, ya sean medicinales o lúdicos. Lozano, *Op. Cit.*, p.18.

¹²² Es la milmillonésima parte de un gramo.

¹²³ Es la milésima parte de un litro.

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Idem.*

- Las plantas de marihuana deben mantenerse en espacios cerrados y bajo llave, fuera de la vista de otras personas. Esto quiere decir que las plantas no deben estar al aire libre:
 - En hogares con residentes menores de 21 años, las plantas de marihuana deben estar bajo llave y en un espacio aparte al que los menores no tengan acceso.
 - En hogares sin residentes menores de 21 años, se deben adoptar precauciones adicionales para asegurarse de que cualquier menor que llegue de visita no pueda acceder a las plantas de marihuana.
- La marihuana de cultivo personal y sus derivados no pueden venderse a nadie:
 - solo los establecimientos de cultivo autorizados pueden hacerlo.¹²⁶

Trabajar en la industria

Hay ciertos requisitos y normas que debe cumplir toda persona que desee trabajar en la industria de la marihuana:

- Tener por lo menos 21 años;
- Ser residentes de Colorado, y
- Pasar el control de antecedentes penales.¹²⁷

En noviembre de 2013, los ciudadanos de Colorado votaron y aprobaron la Propuesta AA, que grava la venta de marihuana para uso recreativo con un impuesto del 10%, además de la tasa estándar estatal de impuesto a las ventas del 2.9%. También, se agregó un impuesto indirecto del 15% al precio mayorista de la marihuana para uso recreativo (para los cultivadores y las tiendas). Del total de los impuestos recaudados por este negocio, se determinó que los primeros 40 millones de dólares (aproximadamente 521,914,000 pesos mexicanos) serían destinados anualmente al Fondo estatal para la construcción de escuelas.¹²⁸

El mercado en Colorado demanda hasta 130.3 toneladas de marihuana por año. Según estimaciones, los cárteles han perdido 3 mil millones de dólares [...aproximadamente 51,594,300,000 pesos mexicanos...] desde que la marihuana es legal en Colorado y Washington. Debido a la creciente demanda las ganancias

¹²⁶ COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Leyes sobre el cultivo personal". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-cultivo-personal> (12/08/2019).

¹²⁷ COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Marihuana no medicinal: Titulares de licencia". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/marihuana-no-medicinal-titulares-de-licencia> (12/08/2019).

¹²⁸ COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Leyes sobre el consumo de marihuana". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-consumo-de-marihuana> (12/08/2019).

por el pago de impuestos y licencias para venta significaron 76 millones de dólares [...1,010,541,600 pesos mexicanos...] en 2014.¹²⁹

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas y Salud (NSDUH, por sus siglas en inglés), entre los años 2012 y 2014, el consumo de marihuana en Colorado y Washington aumentó tanto en adolescentes (12-17 años) como entre adultos jóvenes (18-25 años), pero estos incrementos no fueron estadísticamente significativos. Además, entre los años 2011 y 2013, incrementó significativamente el consumo de marihuana en los adultos (más de 26 años) en Colorado. Sin embargo, este incremento concuerda con patrones nacionales más amplios y se había manifestado desde antes de aprobarse la legalización con el referendo de 2012.¹³⁰

No se ha producido un repunte evidente del consumo de cannabis entre los jóvenes, ni de muertes en las carreteras o delincuencia, y sí ha habido una serie de resultados positivos, entre ellos: una dramática reducción del número de personas criminalizadas por delitos relacionados con el cannabis; una significativa reducción del tráfico ilícito, en tanto el grueso de la oferta es actualmente regulado por el gobierno; y un incremento significativo de las rentas fiscales, que ahora se destinan a programas sociales.¹³¹

Una encuesta de opinión realizada por el diario Denver Post reveló que un año después (2015) de la inauguración de la primera tienda de marihuana, los niveles de apoyo a la legalización en Colorado permanecieron invariables desde la votación de 2012. La “Encuesta: Residentes en Colorado aún respaldan el cannabis legal” realizada en febrero del 2015, halló que el 58% de los votantes de Colorado apoyaban mantener la legalidad de la marihuana, mientras que un 38% se oponía a la medida.¹³²

¹²⁹ Lozano, *Op. Cit.*, p.166.

¹³⁰ TRANSFORM Getting drugs under control, 2016, “La regulación del cannabis en Colorado: evidencias iniciales desafían a los críticos”. Consultado en: <https://www.muca.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/La-regulación-del-cannabis-en-Colorado.pdf> (12/08/2019).

¹³¹ *Ibidem*, p. 1.

¹³² TRANSFORM Getting drugs under control, *Op. Cit.*

WASHINGTON

En noviembre de 2012, se aprobó la iniciativa I-502 con el 55.7% de votos a favor.¹³³ Con esta iniciativa el gobierno local legalizó y reguló la siembra, cosecha, transportación, distribución, venta y posesión de la marihuana para uso recreativo. “La iniciativa fue apoyada por un grupo llamado Nuevo Enfoque Washington. Fue patrocinado por John McKay, ex Fiscal de EE. UU., de acuerdo con la solicitud presentada.”¹³⁴

A partir del 8 de julio de 2014 se inició la venta de marihuana legal al público y los primeros comercios en conseguir su licencia fueron 334. En Washington se otorgan licencias distintas entre productores, procesadores y distribuidores. El costo de cada licencia es de 266 dólares (5,117.1278 pesos mexicanos), más el pago de una renovación anual que cuesta 1,062 dólares (20,430.0126 pesos mexicanos).¹³⁵ Además, una misma empresa o persona puede tener a la vez las licencias para producir y procesar, pero no para la venta y viceversa.

Las leyes y regulaciones del alcohol, cannabis y tabaco se llevan a cabo por La Junta de Control de Bebidas Alcohólicas y Cannabis del estado de Washington (WSLCB, por sus siglas en inglés).

Las siguientes normas corresponden al estado de Washington:

Límite de edad

- Solo los adultos mayores de 21 años pueden comprar y poseer marihuana.¹³⁶

¹³³ Drug Policy Alliance, 2014, “La legalización de la marihuana en Washington y Colorado”. Consultado en: https://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA_Hoja_Informativa_Legalizacion_de_Marihuana_en_Washington_y_Colorado_Abril2014_0.pdf (12/08/2019).

¹³⁴ Couto, Vanessa, 2014, “La legalización de la marihuana en México”, tesis para obtener el grado de maestra en derecho. México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, p. 47. Consultado en: <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/630109/33068001114298.pdf?sequence=1> (12/08/2019).

¹³⁵ Lozano, *Op. Cit.*

¹³⁶ Washington State Liquor and Cannabis Board, 2019, “Conoce la ley”. Consultado en: <https://lcb.wa.gov/mj-education/know-the-law> (12/08/2019).

Límites de compra

- Los adultos de 21 años o más pueden comprar hasta una onza de marihuana utilizable (las flores cosechadas o "brote"), 16 onzas (453.6 gramos) de comestibles infundidos con marihuana en forma sólida, 72 onzas (2.12929 litros) en forma líquida y 7 gramos de marihuana concentrados.¹³⁷

Compra y venta

- La marihuana solo se puede vender y comprar en tiendas minoristas con licencia estatal. Se requiere una identificación con foto válida, y no se permite a menores de 21 años en los locales comerciales. Muchas tiendas minoristas de marihuana solo aceptan efectivo.¹³⁸
- Los turistas pueden comprar en una tienda autorizada marihuana para consumo personal, pero sin salirse de los límites legales del estado.¹³⁹

Uso público

- Es ilegal consumir marihuana a la vista del público.¹⁴⁰

Conducir

- Es ilegal conducir bajo la influencia de la marihuana si tiene más de 5 nanogramos de THC activo por mililitro de sangre. Hacerlo puede dar lugar a importantes sanciones legales.¹⁴¹

Viajes

- Es ilegal la marihuana fuera de Washington. Tenerla puede dar lugar a importantes sanciones legales.¹⁴²

Cultivo

- Los habitantes de Washington no pueden cultivar plantas en casa, mucho menos vender marihuana.¹⁴³

Trabajar en la industria

- Los empresarios de la mota no podrán contratar a menores de 21 años en su comercio.

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ Lozano, *Op. Cit.*,170.

¹⁴⁰ Washington State Liquor and Cannabis Board, *Op. Cit.*

¹⁴¹ *Idem.*

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ Lozano, *Op. Cit.*,170.

- No pueden tener más de dos letreros a las afueras de sus locales, ni exhibir marihuana para su compra.¹⁴⁴

Se establece un impuesto especial al consumo de 25% sobre cada venta al por menor de marihuana para uso recreativo, o de productos con infusión. Se determinó que la recaudación se invertiría en el sistema de salud, investigación, la prevención de las adicciones y a la educación.¹⁴⁵ “Así, el precio final de venta queda sujeto a la competencia de mercado, aunque influido indirectamente a través de los impuestos y de la cantidad de producción habilitada. No se esperan grandes diferencias de precios con el mercado ilegal, pero si una mucha mayor calidad del producto.”¹⁴⁶

Resultados

De acuerdo con el reporte *De la prohibición al progreso: un informe de estado sobre la legalización de la marihuana*, emitido por la Organización Drug Policy Alliance. La descriminalización de la marihuana está teniendo consecuencias positivas en la salud y seguridad pública.

Según este reporte los arrestos por marihuana han disminuido en lugares con marihuana legal (Colorado y Washington), como se observa en la gráfica. Con esto se han ahorrado cientos de millones de dólares y se ha evitado que miles de persona sean señaladas con antecedentes penales de por vida.¹⁴⁷

¹⁴⁴ *Idem.*

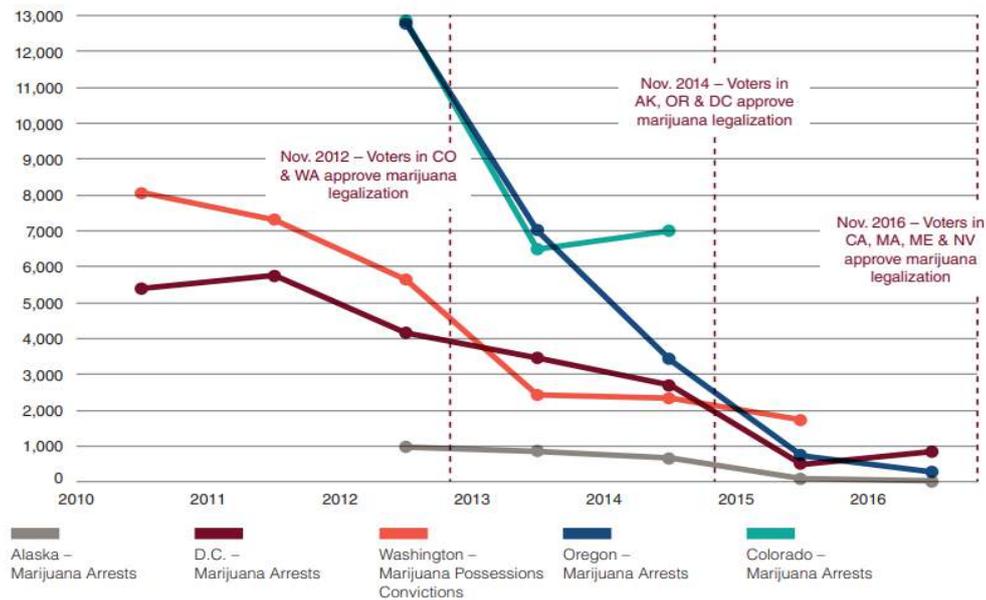
¹⁴⁵ Drug Policy Alliance, *Op. Cit.*

¹⁴⁶ WOLA (La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos) y (DPA) Drug Policy Alliance, 2013, “Implementando la marihuana legal, desafíos y opciones para su regulación” p. 9. Consultado en: https://www.wola.org/sites/default/files/Drug%20Policy/WOLADPA%20Informe_workshop_Denver%20SPANISH.pdf (12/08/2019).

¹⁴⁷ A Drug Policy Alliance release, 2018, “From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D. C.,” Consultado en: <http://www.drugpolicy.org/legalization-status-report> (12/08/2019).

Gráfica 1.

Arrestos o condenas anuales por marihuana por estado



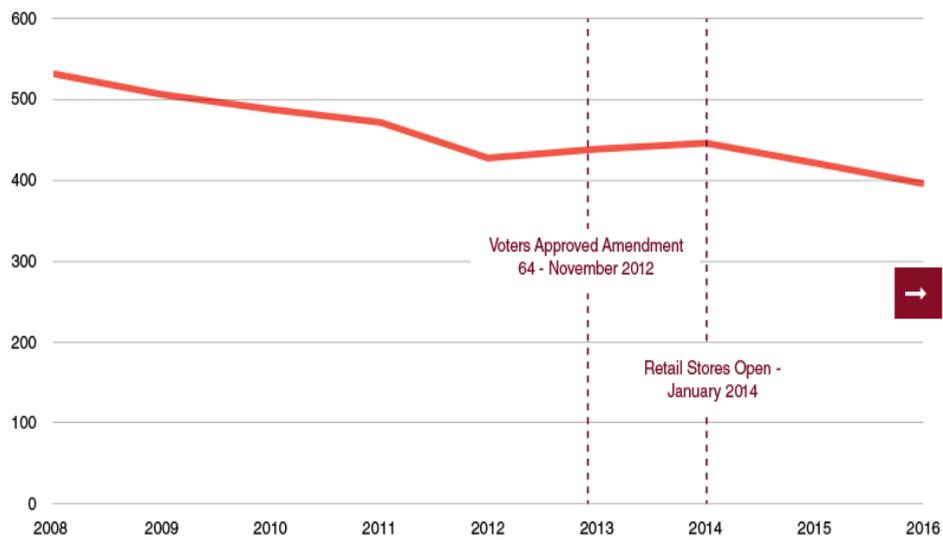
Fuente: A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*, p. 5.

El reporte menciona que en el estado de Colorado han disminuido en un 88% los arrestos por marihuana y hasta un 98% en Washington. Además, los arrestos por conducir bajos la influencia del alcohol y otras drogas han disminuido en Colorado y Washington, como se observa en las siguientes gráficas entre 2013 y 2014 aumentaron los arrestos, pero años después disminuyeron.¹⁴⁸

¹⁴⁸ *Idem.*

Gráfica 2.

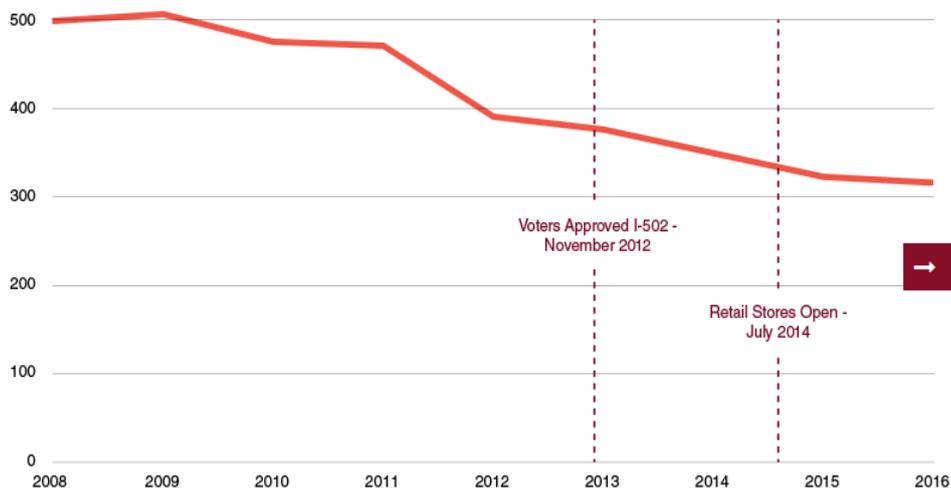
Tasa de arresto por DUI¹⁴⁹ en Colorado por cada 100,000 personas



Fuente: A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*, p. 17.

Gráfica 3.

Tasa de arresto por DUI en Washington por cada 100,000 personas



Fuente: A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*, p. 18.

¹⁴⁹ Driving Under the Influence (Manejar Bajo la Influencia del alcohol u otras drogas).

Como se observa en la siguiente tabla las ventas de marihuana en Colorado y Washington comenzaron lentamente a medida que los consumidores y los reguladores se adaptaban a los nuevos sistemas. Sin embargo, una vez en funcionamiento, las ventas totales y los ingresos fiscales en cada estado superaron las estimaciones iniciales.¹⁵⁰

Tabla 3. Ingresos por marihuana por estado

INGESOS TOTALES RECAUDADOS POR AÑO					
	Ingresos proyectados	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Colorado (Año del calendario)	\$70 millones	\$67.6 millones (2014)	\$130.4 millones (2015)	\$193.6 millones (2016)	\$205.1 millones (Enero - Oct '17)
Pesos mexicanos	Aprox. \$1,020,866,000	Aprox. \$898,850,160	Aprox. \$2,069,578,400	Aprox. \$3,615,518,720	Aprox. \$3,873,949,310
Washington (Año fiscal: jul 1-jun 30)	\$162 millones	\$64.9 millones (2014 –15)	\$185.7 millones (2015-16)	\$314.8 millones (2016-17)	\$91.2 millones (Jul – Sept '17)
Pesos mexicanos	Aprox. \$2,362,575,600	Aprox. \$928,232,250	Aprox. \$3,217,958,160	Aprox. \$6,095,566,840	Aprox. \$1,625,339,040
Oregon (Año fiscal: jul 1- jun 30)	\$31 millones	\$20.7 millones (2015-16)	\$70.3 millones (2016-17)	\$18.4 millones (Jul – Sept '17)	-
Pesos mexicanos	Aprox. \$535,466,100	Aprox. \$358,706,160	Aprox. \$1,361,239,990	Aprox. \$327,919,280	
Alaska (Año fiscal: jul 1- jun 30)	\$12 millones	\$1.7 millones (Oct '16 – Jun '17)	\$1.3 millones (Jul – Aug '17)	-	-
Pesos mexicanos	Aprox. \$225,513,600	Aprox. \$33,390,040	Aprox. \$23,169,640	-	-
Nevada (Año Fiscal: jul 1- jun 30)	\$60 millones	\$13.2 millones (Jul – Sept '17)	-	-	-
Pesos mexicanos	Aprox. \$1,134,624,000	Aprox. \$235,246,440	-	-	-

Fuente: A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*, p. 21. Se integro en la tabla el cálculo de las cifras en pesos mexicanos, con datos del Banco de México.

¹⁵⁰ A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*, p. 21.

Los estados están asignando ingresos de marihuana para bienes sociales

- Colorado distribuyó 230 millones de dólares (4,098,324,000 pesos mexicanos) al Departamento de Educación de Colorado entre 2015 y 2017 para financiar la construcción de escuelas, la alfabetización temprana, la prevención del acoso y la salud del comportamiento.
- Washington dedica el 25% al tratamiento, educación y prevención del trastorno por uso de sustancias. El estado también distribuye el 55% de sus ingresos por impuestos a la marihuana para financiar planes básicos de salud.¹⁵¹

El uso de la marihuana juvenil es estable

Las tasas de consumo de marihuana juvenil se han mantenido estables, a nivel nacional y en los estados que han legalizado la marihuana para adultos mayores de 21 años.

- En Washington, Colorado y Alaska, las tasas de consumo de marihuana entre los estudiantes de secundaria se parecen en gran medida a las tasas nacionales. Estos resultados son prometedores, lo que sugiere que los temores de aumentos generalizados en el uso no se han hecho realidad.¹⁵²

La legalización de marihuana está vinculada con menores tasas de daño relacionado con opioides

- Un análisis de las muertes por sobredosis de opioides en Colorado encontró que después de que la marihuana se legalizó para uso adulto, hubo una reducción de 0.7 muertes por mes en el estado y que la tendencia al alza de las sobredosis de décadas comenzó a disminuir después de 2014, el primer año de marihuana ventas minoristas en el estado.¹⁵³

No hay correlación entre legalización de marihuana y tasas de accidente

- La investigación demuestra que las tasas de accidentes fatales posteriores a la legalización de Colorado y Washington tienen poco o nada que ver con la marihuana. Las tasas de choque en ambos estados son estadísticamente similares a los estados comparables sin marihuana legal.¹⁵⁴

Necesitamos reducir las disparidades raciales y reformar las prácticas policiales

Es ampliamente conocido que existen grandes disparidades raciales en la aplicación de las leyes de marihuana. Las personas negras y latinas tienen más probabilidades de ser

¹⁵¹ A Drug Policy Alliance release, *Op. Cit.*

¹⁵² *Idem.*

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ *Idem.*

arrestadas por delitos de marihuana que las personas blancas, a pesar de las tasas similares de uso y ventas entre los grupos raciales.

- En Colorado, los arrestos por marihuana para personas blancas disminuyeron en un 51%, pero solo disminuyeron en un 33% para las personas latinas y en un 25% para las personas negras entre 2012 y 2014.
- La tasa de arresto posterior a la legalización para los negros en Washington es el doble de la tasa de arresto para otras razas y etnias.¹⁵⁵

CANADÁ

Canadá es el segundo país más grande del mundo con una superficie de 9,984,670 km², se encuentra ubicado en el extremo norte del continente americano, cuenta con una población de 36,885,049 habitantes (octubre 2017), su capital es Ottawa y sus principales ciudades son: Toronto, Montreal, Vancouver, Calgary, Edmonton y Ottawa-Gatineau.¹⁵⁶

Está dividido en diez provincias: Nueva Brunswick, Nueva Escocia, Isla del Príncipe Eduardo, Terranova y Labrador, Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica. Y tres territorios: Yukón, Territorios del Noroeste y Nunavut. Las lenguas oficiales de Canadá son el inglés y el francés y cada provincia determina su lengua oficial.¹⁵⁷

El PIB anual proyectado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para el año 2018 fue de 1,798.512 billones de dólares (aproximadamente 34,728,187,612,800 pesos mexicanos) y para el PIB per cápita de 48,466.329 dólares (932,361.3108717 pesos mexicanos).¹⁵⁸

Canadá forma parte de la *Commonwealth*, por lo que es una monarquía constitucional y un Estado federal dotado de un sistema político democrático parlamentario. La Jefa de Estado es la Reina Isabel II de Inglaterra, la cual es

¹⁵⁵ *Idem.*

¹⁵⁶ Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, "Ficha país Canadá". Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/CANADA_FICHA%20PAIS.pdf (12/08/2019).

¹⁵⁷ *Idem.*

¹⁵⁸ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "Canadá, Ficha Técnica". Consultado en: https://centro gilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Canada.pdf (12/08/2019).

representada por un Gobernador General (actualmente es Julie Payette), elegido por el Primer Ministro (Justin Trudeau).¹⁵⁹

En la práctica, el Gobierno Federal es ejercido por el Primer Ministro y su Gabinete. El poder legislativo está depositado en el Parlamento de Canadá, el cual es bicameral y está compuesto por el Senado (105 miembros vitalicios) y la Cámara de los Comunes (337 miembros). Los senadores son nombrados por el Gobernador General a propuesta del Primer Ministro, tomando en cuenta la representatividad de las diferentes zonas geográficas de Canadá, a cada grupo territorial le corresponden veinticuatro senadores, además de seis senadores por Terranova y Labrador y uno por cada territorio. Los miembros de la Cámara de los Comunes son elegidos cada cuatro años por sufragio universal. El Poder Judicial está compuesto por los Tribunales Federales y Provinciales, que son presididos por jueces independientes e inamovibles. Los Tribunales Federales se dividen en el Tribunal Supremo, el Tribunal Federal de Apelación y diversos tribunales especializados. Los Tribunales Provinciales son establecidos por el Poder Legislativo de cada provincia, excepto los Tribunales Provinciales de Apelación.¹⁶⁰

Legalización y regulación

En el año 2000, Canadá legalizó la marihuana para uso medicinal, durante el mandato del liberal Jean Chrétien (1993-2003).

De acuerdo con la Encuesta Canadiense de Tabaco, Alcohol y Drogas 2015 (CTADS, por sus siglas en inglés) la permanencia del consumo de marihuana entre la población general fue del 12.3%. Además, el consumo es mayor en hombres (14.39%) que en mujeres (9.7%). Después del alcohol la marihuana es la sustancia más consumida en Canadá y de acuerdo con el *World Drug Report* (2017) de la UNODC, después de Estados Unidos, es uno de los países con mayor número de consumidores de marihuana en el mundo.¹⁶¹

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ *Idem.*

¹⁶¹ CCDUS (Centro Canadiense sobre Adicciones y Uso de Sustancias), 2018, "Datos, compromiso y resultados". Consultado en: <https://www.ccsa.ca/fr/Resource%20Library/CCSA-Canadian-Drug-Summary-Cannabis-2018-en.pdf> (12/08/2019).

El 19 de junio de 2018 el Senado canadiense aprobó el proyecto de Ley C-45 (Acta del Cannabis), con 52 votos a favor, 29 en contra y dos abstenciones. Canadá se convirtió en el primer país del Grupo de los Siete (G7), conformado por los países más industrializados del mundo, en legalizar y regular la producción, distribución, venta y posesión de la marihuana para uso recreativo. La Ley C-45 entró en vigor el 17 de octubre de 2018.¹⁶²

Este proyecto de ley fue una de las promesas de campaña del Primer Ministro Justin Trudeau. “La visión se basó en pasar de un enfoque criminalizado a uno de salud pública y contrarrestar el alto costo de arrestar y procesar a los poseedores de bajas cantidades de cannabis.”¹⁶³

La Ley C-45 tiene tres objetivos:

- Mantener el cannabis fuera del alcance de los jóvenes;
- Mantener las ganancias fuera del bolsillo de los delincuentes y
- Proteger la salud pública y la seguridad al permitir a los adultos el acceso al cannabis legal.¹⁶⁴

También esta ley aumenta las prohibiciones penales en cuanto a la venta, distribución, posesión, producción, importación y exportación ilegales de marihuana y establece al gobierno canadiense como el único que puede autorizar la posesión, venta o distribución de marihuana de acuerdo con la ley provincial correspondiente, además fija sanciones monetarias y administrativas al cometer faltas a la ley.¹⁶⁵

Las siguientes normas corresponden a Canadá, ya que sus provincias y territorios pueden tener sus propias reglas y restricciones respecto a la venta, distribución y uso de la marihuana.

¹⁶² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, “La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas”. Consultado en: https://centro gilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_Cannabis-Canada_050718.pdf (12/08/2019).

¹⁶³ *Ibidem*, p.4.

¹⁶⁴ Department of Justice, 2019, “Cannabis legalization and regulation”. Consultado en: <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/> (13/08/2019).

¹⁶⁵ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, “La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas”. Consultado en: https://centro gilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_Cannabis-Canada_050718.pdf (12/08/2019).

Los adultos mayores de 18 años pueden legalmente:

- Poseer hasta 30 gramos de cannabis legal, seco o equivalente en forma no seca en público.
- Compartir hasta 30 gramos de cannabis legal con otros adultos.
- Comprar cannabis seco o fresco y aceite de cannabis de un minorista con licencia provincial.
 - En provincias y territorios sin un marco minorista regulado, las personas pueden comprar cannabis en línea de productores con licencia federal.
- Cultivar, a partir de semillas o plántulas autorizadas, hasta 4 plantas de cannabis por residencia para uso personal.
- Hacer productos de cannabis, como alimentos y bebidas, en casa, siempre que no se utilicen disolventes orgánicos para crear productos concentrados.
- Los productos y concentrados comestibles de cannabis serán legales para la venta el 17 de octubre de 2019.¹⁶⁶

Límites de posesión para productos de cannabis

Los límites de posesión en la Ley de Cannabis se basan en el cannabis seco. Se desarrollaron equivalentes para otros productos de cannabis para identificar cuál sería su límite de posesión.

Un (1) gramo de cannabis seco es igual a:

- 5 gramos de cannabis fresco
- 15 gramos de producto comestible
- 70 gramos de producto líquido
- 0.25 gramos de concentrados (sólidos o líquidos)
- 1 semilla de planta de cannabis

Esto significa, por ejemplo, que un adulto de 18 años o más puede poseer legalmente 150 gramos de cannabis fresco.¹⁶⁷

Protegiendo a la juventud

La Ley de Cannabis tiene varias medidas que ayudan a evitar que los jóvenes accedan al cannabis.

- Restricciones de edad

No se puede vender o proporcionar cannabis a las personas menores de 18 años. Existen 2 delitos relacionados con el suministro de cannabis a los jóvenes, con penas máximas de 14 años en la cárcel:

- Dar o vender cannabis a los jóvenes.

¹⁶⁶ Department of Justice, *Op. Cit.*

¹⁶⁷ *Idem.*

- Usar a un joven para cometer un delito relacionado con el cannabis.
- Restringir la promoción y el incentivo

La Ley de Cannabis ayuda a desalentar el consumo de cannabis juvenil al prohibir:

- Productos que son atractivos para la juventud.
- Empaquetar o etiquetar el cannabis de una manera que lo haga atractivo para los jóvenes.
- Venta de cannabis a través de exhibidores de autoservicio o máquinas expendedoras.
- Promoción del cannabis, excepto en circunstancias limitadas donde los jóvenes no pueden ver la promoción.

Las sanciones por violar estas prohibiciones incluyen una multa de hasta \$ 5 millones de dólares canadienses (74,207,000 pesos mexicanos) o 3 años de cárcel.¹⁶⁸

Protegiendo la salud pública

La Ley protege la salud pública mediante la creación de estrictas normas de seguridad y calidad. Además, actualmente se están realizando esfuerzos de educación pública para crear conciencia sobre las medidas de seguridad y los posibles riesgos para la salud.

- Regulación estricta

Los gobiernos federales, provinciales y territoriales comparten la responsabilidad de supervisar el sistema de regulación del cannabis.

Las responsabilidades del gobierno federal son establecer:

- Requisitos estrictos para los productores que cultivan y fabrican cannabis.
- Reglas y estándares de toda la industria, que incluyen:
 - Tipos de productos de cannabis disponibles para la venta.
 - Requisitos de embalaje y etiquetado para productos.
 - Tamaños de porción estandarizados y potencia.
 - Prohibiciones sobre el uso de ciertos ingredientes.
 - Buenas prácticas de producción.
 - Seguimiento de los requisitos de cannabis desde la semilla hasta la venta para mantenerlo fuera del mercado ilegal.
 - Restricciones en actividades promocionales.

Las provincias y territorios son responsables de desarrollar, implementar, mantener y hacer cumplir los sistemas para supervisar la distribución y venta de cannabis. También pueden agregar sus propias medidas de seguridad, tales como:

- Aumentar la edad mínima en su provincia o territorio (pero no reducirla).
- Reducir el límite de posesión personal en su jurisdicción.

¹⁶⁸ *Idem.*

- Crear reglas adicionales para cultivar cannabis en el hogar, como reducir el número de plantas por residencia.
- Restringir dónde los adultos pueden consumir cannabis, como en público o en vehículos.¹⁶⁹

De viaje

Es ilegal llevar cualquier cannabis a través de la frontera canadiense, independientemente de si:

- Son para fines médicos o no médicos.
- Llegas a Canadá o te vas.

Esto se aplica a todos los países, ya sea que el cannabis sea legal ahí o no.

Cuando se viaja dentro de Canadá, se puede poseer hasta 30 gramos de cannabis seco o su equivalente, si se cumple con el requisito de edad mínima de la provincia o territorio en el que se encuentre.¹⁷⁰

Licencia

Los titulares de licencias de cannabis pueden necesitar 2 licencias: una de Health Canada y, posiblemente, una de la Agencia de Ingresos de Canadá (CRA, por sus siglas en inglés).

- Health Canada

Se debe tener una licencia de Health Canada para:

- Cultivar cannabis comercialmente (a gran o pequeña escala).
- Procesar el cannabis en productos terminados (incluidos el envasado y el etiquetado).
- Vender cannabis con fines medicinales.
- Realizar pruebas de cannabis.
- Realizar investigaciones con cannabis.
- Se debe solicitar una licencia de la Agencia de Ingresos de Canadá para vender cannabis

Los cultivadores y procesadores de productos de cannabis deben obtener una licencia de cannabis de la CRA.

Una vez con licencia, también están obligados a:

- Comprar y aplicar sellos especiales de cannabis a sus productos (si empaquetan productos de cannabis).
- Calcular el impuesto sobre sus ventas.

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ Government of Canadá, 2019, "What you need to know about cannabis". Consultado en: <https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/cannabis/canadians.html#a5> (13/08/2019).

- Presentar su declaración y enviar el impuesto especial a la CRA.

Se debe presentar un sello especial en todos los productos de cannabis producidos legalmente disponibles para la compra, excepto los productos con menos de 0.3% de THC o sin THC.

Se pueden comprar sellos especiales de cannabis solo si se ha obtenido una licencia de cannabis de la CRA.¹⁷¹

Sistema de seguimiento y licencia de cannabis

Health Canada tiene un sistema de seguimiento y licencia de cannabis en línea. Este sistema permite a la industria enviar y ver el progreso de las solicitudes en línea.

El sistema de seguimiento de cannabis de Health Canada:

- Permite el seguimiento del cannabis.
- Evita que el cannabis legal se desvíe al mercado ilegal.
- Evita que el cannabis ilegal sea introducido en el mercado legal.

El sistema rastrea el movimiento del cannabis desde el cultivo hasta el procesamiento y la venta.

No incluye información sobre consumidores individuales. Protege la información comercial confidencial.¹⁷²

Conducir

- Hay dos niveles prohibidos para el THC, el principal componente psicoactivo del cannabis: es un delito menor tener entre 2 nanogramos y 5 nanogramos de THC por mililitro de sangre. Es un delito grave tener 5 nanogramos de THC o más por mililitro de sangre.
- Los niveles prohibidos de alcohol y cannabis, cuando se encuentran en combinación, son 50 miligramos¹⁷³ o más de alcohol por 100 mililitros de sangre y 2.5 nanogramos o más de THC por mililitro de sangre.¹⁷⁴

Durante los primeros dos años de la legalización los ingresos por impuestos especiales se dividirán entre el gobierno federal 75% y el gobierno provincial 25%.¹⁷⁵

¹⁷¹ Government of Canadá, 2019, "What industry you need to know about cannabis". Consultado en: <https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/cannabis/industry.html> (13/08/2019).

¹⁷² *Idem*.

¹⁷³ La milésima parte de un gramo.

¹⁷⁴ Department of Justice, 2019, "Impaired driving laws". Consultado en: <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/sidl-rlcfa/> (13/08/2019).

¹⁷⁵ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_Cannabis-Canada_050718.pdf (12/08/2019).

En la actualidad, los impuestos especiales a la marihuana suponen un dólar extra por cada gramo. Los impuestos a la marihuana legal están haciendo que muchos consumidores de cannabis sigan recurriendo a la compra de marihuana de fuentes no legalizadas. Los datos de EC establecen que, mientras que el precio medio de un gramo de marihuana legal en Canadá es de 10 dólares canadienses (7,4 dólares estadounidenses) [...144.967 pesos mexicanos...], en el mercado negro el precio es de 6,4 dólares canadienses (4,8 dólares estadounidenses) [...92.7788 pesos mexicanos...].¹⁷⁶

El Gobierno de Canadá ha comprometido cerca de 46 millones de dólares canadienses (674,776,300 pesos mexicanos) en los próximos cinco años para la educación pública y concientización sobre los riesgos para la salud y la seguridad del consumo de marihuana.¹⁷⁷

Debido a que la aplicación del proyecto cumplirá un año no se tienen resultados exhaustivos, ya que para esto se requiere un horizonte temporal mayor.

En cuanto a la revisión de la Ley, instruye que tres años después de su entrada en vigor, ésta debe revisarse, incluida una revisión del impacto de la Ley en la salud pública y, en particular, tanto los hábitos de salud y consumo de los jóvenes y comunidades indígenas como el impacto del cultivo de plantas de cannabis en una vivienda. Asimismo, establece que 18 meses después del inicio de la revisión se debe hacer un informe detallado incluyendo los hallazgos o recomendaciones resultantes de la misma, ante cada Cámara del Parlamento.¹⁷⁸

De acuerdo con el organismo público Estadísticas Canadá (EC), con la legalización de la marihuana se han recaudado 186 millones de dólares canadienses (2,738,282,700 pesos mexicanos) entre octubre de 2018 y marzo de 2019. Las provincias recaudaron 132 millones de dólares canadienses (1,943,297,400 pesos mexicanos) y el Gobierno Federal recogió la cantidad restante. Por otra parte, cada una de las provincias del país establece los impuestos con los que grava la comercialización y venta de los productos de marihuana. El consumo de marihuana

¹⁷⁶ EFE, 2019, "Canadá recauda \$139 millones con la legalización de la marihuana" en *EL ECONOMISTA*, 19 de junio, México. Consultado en: <https://www.economista.net/economia/Canada-recauda-139-millones-con-la-legalizacion-de-la-marihuana-20190619-0031.html> (13/08/2019).

¹⁷⁷ Department of Justice, *Op. Cit.*

¹⁷⁸ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas", p. 11 y 12. Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_Cannabis-Canada_050718.pdf (12/08/2019).

está gravado selectivamente, por medio de impuestos especiales que aumentaron 12.4% en el primer trimestre de 2019 con relación a los de los últimos tres meses de 2018.¹⁷⁹

URUGUAY

La República Oriental del Uruguay es el segundo país más pequeño de América del Sur, con una superficie de 176,215 km², su capital es Montevideo, cuenta con 3,506 millones de habitantes (Est. 2018) y sus principales ciudades son: Salto, Ciudad de la Costa, Paysandú, Las piedras, Rivera, Maldonado, Tacuarembó, Melo y Mercedes.¹⁸⁰

Uruguay está dividido en 19 departamentos: Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Rio Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José, Soriano, Tacuarembó y Treinta Tres. El idioma oficial es el español.¹⁸¹

El Fondo Monetario Internacional estimó que el PIB anual de Uruguay en 2018 alcanzaría los 63.370 billones de dólares (aproximadamente 1,223,636,678,000,000 pesos mexicanos) y el PIB per cápita los 18,074.859 dólares (347,711.4850407 pesos mexicanos).¹⁸²

Es una República Presidencialista, el Poder Ejecutivo está integrado por el presidente (Tabaré Ramón Vázquez) y el vicepresidente (Lucía Topolansky), son elegidos por un periodo de cinco años. El presidente trabaja en conjunto con el Consejo de Ministros y el vicepresidente desempeña la presidencia de la Asamblea General y de la Cámara de Senadores. El Poder Legislativo es ejercido por la Asamblea General, la cual está conformada por la Cámara Representantes (99

¹⁷⁹ EFE, *Op. Cit.*

¹⁸⁰ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "República Oriental del Uruguay, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Uruguay.pdf (13/08/2019).

¹⁸¹ Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, "Ficha país Uruguay". Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/URUGUAY_FICHA%20PAIS.pdf (13/08/2019).

¹⁸² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "República Oriental del Uruguay, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Uruguay.pdf (13/08/2019).

miembros) y la Cámara de Senadores (30 miembros). El poder Judicial es dirigido por la Suprema Corte de Justicia, integrada por cinco jueces elegidos por la Asamblea General, además de Tribunales de Apelación, Juzgados Letrados y Juzgados de Paz.¹⁸³

Legalización y regulación

En el año 2012, el expresidente José Mujica propuso la legalización de la marihuana con el objetivo de ponerle fin al narcotráfico y la violencia.¹⁸⁴

El 10 de diciembre de 2013, Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en legalizar y regular completamente la producción, venta y consumo de marihuana para uso recreativo. “Aunque en varios estados de los EE. UU. se han establecido mercados similares de cannabis a nivel estatal, ninguna otra nación ha legalizado el cannabis para consumo tanto médico como no-médico a nivel nacional.”¹⁸⁵

La Ley 19.172 fue firmada por Mujica el 23 de diciembre de 2013 y entró en vigor el 6 de mayo de 2014. Pero en el año 2013 solo una minoría de uruguayos el 28% apoyaban la legalización, después de que el gobierno diera a conocer los detalles del proyecto la cifra aumentó cerca de un 4% y para el año 2014 el apoyo se incrementó a 33.6%.¹⁸⁶

La ley tiene tres objetivos principales:

1. Reducir la violencia vinculada a las drogas por medio de la eliminación del cannabis del mercado ilegal.
2. Promover la salud pública mediante campañas de educación y prevención.
3. Eliminar la paradoja legal que permitía la posesión, pero bloqueaba el acceso al cannabis para los consumidores.¹⁸⁷

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ Lozano, *Op. Cit.*

¹⁸⁵ Murkin, George, 2016, “Legalización del cannabis en Uruguay: Priorizando la salud y seguridad públicas sobre el lucro privado”, MUCD (México Unido Contra la Delincuencia A.C.), p.1. Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/Legalización-del-cannabis-en-Uruguay.pdf> (13/08/2019).

¹⁸⁶ *Idem.*

¹⁸⁷ Hudak, John, *et al.*, 2018, “Ley de cannabis uruguayo: pionera de un nuevo paradigma”, WOLA y B Governance Studies at Brookings. Consultado en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/GS_06142018_Cannabis-Uruguay_Spanish.pdf (13/08/2019).

También busca invertir las ganancias obtenidas de los impuestos recaudados por la venta de marihuana, en programas sociales, educación, tratamiento, y prevención del uso problemático de drogas.

A diferencia de los modelos más comerciales como los desarrollados en Estados Unidos, el modelo uruguayo implica un control gubernamental mayor. Bajo la supervisión de un nuevo organismo regulatorio, el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).¹⁸⁸

El IRCCA se diseñó con un énfasis especial para promover la cooperación entre diversas entidades estatales con responsabilidades vinculadas a la regulación de la marihuana. Aunque el instituto sigue las directrices políticas de la Junta Nacional de Drogas (JND), también está respaldado formalmente por el Ministerio de Salud Pública. Además del presidente del IRCCA, el directorio del instituto está a cargo de representantes de los ministerios de Salud Pública, Desarrollo social y de Ganadería, Agricultura y Pesca.¹⁸⁹

El texto de la ley otorga un amplio mandato al IRCCA para mantener registros anónimos de quienes pretendan comprar cannabis, así como de todos los miembros de clubes y los cultivadores domésticos. Para ello, el IRCCA puede solicitar cualquier documentación necesaria. El IRCCA también puede inspeccionar cualquier propiedad utilizada en el cultivo, procesamiento, distribución o venta de cannabis. De todos modos, en el caso de los cultivadores domésticos, el personal de IRCCA solo puede ingresar a los hogares con el consentimiento del propietario o una orden judicial. En el transcurso de su trabajo, el IRCCA también está autorizado para realizar análisis de cannabis comercial con el fin de determinar si cumple con los requisitos legales y reglamentarios. Si se producen infracciones, el IRCCA puede aplicar multas y, en coordinación con la policía, forzar el cierre, realizar decomisos e iniciar acciones legales.¹⁹⁰

De acuerdo con la ley existen tres formas de acceso a la marihuana para uso recreativo:

- **Cultivo doméstico:** Los adultos pueden cultivar hasta seis plantas hembra floridas de cannabis por hogar para autoconsumo, siempre que primero hayan registrado sus plantas ante las autoridades. La producción anual total de la droga no debe

¹⁸⁸ IDPC, 2016, *Op. Cit.*

¹⁸⁹ Hudak, *Op. Cit.*

¹⁹⁰ *Ibidem*, p.5 y 6.

exceder los 480 gramos, pero se permite el cultivo de más de seis plantas siempre que sean plantas macho o no floridas.¹⁹¹ Actualmente hay 7,287 personas que consumen en su casa.¹⁹²

- **Clubes de membresía:** Los adultos pueden unirse a cooperativas para cultivar cannabis en forma colectiva. Estos “clubes de cannabis” primero deben registrarse en el IRCCA y otras autoridades, y deben tener entre 15 y 45 miembros. Los clubes pueden plantar hasta 99 plantas en el mismo espacio, pero no pueden dispensar a sus miembros más de 480 gramos per cápita de la droga por año. Todo excedente debe ser entregado a las autoridades.¹⁹³ Actualmente 4,022 personas están agrupadas en 129 clubes (mediante cuotas de 120 a 150 dólares. Entre 2,308.476 y 2,885.595 pesos mexicanos).¹⁹⁴

Para lo anterior, los usuarios deben cumplir requisitos como: tener una asociación civil debidamente registrada, sin fines de lucro y de hasta 45 integrantes; proponer un plan de producción y distribución; contar con un lugar seguro que cumpla con las condiciones de protección civil; todos deben ser mayores de 18 años; el club no puede estar cerca de alguna escuela o espacio de tratamiento a adictos.¹⁹⁵

- **Venta comercial:** Las personas registradas pueden comprar hasta 40 gramos por mes (10 gramos por semana) en los puntos de venta autorizados (farmacias). Actualmente hay 37,372 inscritos con huella digital y cédula oficial de identidad para comprar en los establecimientos farmacéuticos. Se indica que algunos productores comerciales pueden obtener una licencia del estado para producir cannabis para la venta comercial.¹⁹⁶ Actualmente, dos empresas tienen licencia para producir cannabis comercial.¹⁹⁷

Restricciones

La ley contiene ciertas restricciones:

- Fumar en espacios cerrados, públicos, laborales; centros de salud, escuelas, e instituciones deportivas está prohibido.
- El uso no medicinal está limitado a residentes uruguayos mayores de 18 años, prohibiendo así el turismo cannábico.
- Los usuarios no medicinales deben escoger entre el autocultivo, la membresía de un club, o la compra en farmacias; y deben registrarse en el IRCCA para uno de los tres modos. La información será confidencial y protegida.
- Los usuarios no medicinales pueden llevar consigo hasta 40 gramos para uso personal.

¹⁹¹ Hudak, *Op. Cit.*, p. 5.

¹⁹² IRCCA (Instituto de Regulación y Control del Cannabis), 2019, “Farmacias”. Consultado en: <https://www.ircca.gub.uy/farmacias/> (13/08/2019).

¹⁹³ Hudak, *Op. Cit.*, p. 5.

¹⁹⁴ IRCCA, 2019, *Op. Cit.*

¹⁹⁵ Lozano, *Op. Cit.*, p.162.

¹⁹⁶ Hudak, *Op. Cit.*, p. 5.

¹⁹⁷ IRCCA, 2019, *Op. Cit.*

- Todas las formas de anuncios publicitarios de productos de marihuana psicoactiva (definidos como cualquier planta o producto con más de 1% de THC) está prohibido.
- Habrá sanciones similares a las del alcohol cuando se maneje bajo la influencia de la marihuana.
- La marihuana para venta en farmacias no puede exhibirse al público, y debe ser almacenada en contenedores de máximo 10 gramos.
- El consumo de marihuana en lugares de trabajo está prohibido.
- Las autoridades hasta ahora han declarado que no se venderá ningún producto con niveles de THC superiores al 15%.¹⁹⁸

El despliegue de la implementación del modelo regulatorio ha sido lento, pero seguro. El IRCCA inició el registro de los productores locales interesados en agosto de 2014 y el registro de los clubes en octubre del mismo año.

El 1 octubre de 2015, ya con Tabaré Vázquez en la presidencia, dos empresas, SYMBIOSIS e International Cannabis Corp (ICC Labs),¹⁹⁹ de veintidós que habían competido, obtuvieron permiso para cultivar marihuana con fines comerciales. SYMBIOSIS e ICC Labs, deben producir hasta dos toneladas anuales del producto, para abastecer a las farmacias del país. Las empresas realizan su cultivo en invernaderos, ubicados en un terreno ofrecido por el Estado uruguayo en el departamento de San José, al suroeste del país. Sin embargo, estas empresas empezaron a operar hasta el año 2016, debido a que el IRCCA afinaba los detalles de distribución y venta con los propietarios de las farmacias.²⁰⁰

Los empresarios no pueden poner en riesgo el monopolio del Estado uruguayo sobre la oferta y la distribución, además de que el gobierno es el que establece el precio de la mota y los procedimientos de producción, a diferencia de lo que ocurre en Washington y Colorado, Estados Unidos, donde el precio lo establece el mercado.²⁰¹

El 19 de julio de 2017, inició la comercialización legal de la marihuana para uso recreativo, ya que comenzaron las ventas en 16 farmacias en diferentes partes del

¹⁹⁸ Drug Policy Alliance, 2015, "La legalización de la marihuana en Uruguay", p.2. Consultado en: https://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA_Hoja_Informativa_Legalizacion_de_Marihuana_en_Uruguay_0.pdf (13/08/2019).

¹⁹⁹ ICC Labs Internacionalmente conocida como ICCorp

²⁰⁰ Lozano, *Op. Cit.*

²⁰¹ *Ibidem*, p. 163.

país. La marihuana se vende en un empaque genérico y el IRCCA establece los precios.

El inicio de las ventas reflejó un aumento en el interés; la cantidad de uruguayos en el registro de compradores del IRCCA aumentó de aproximadamente 4.900 a más de 13.000 en el primer mes. Inicialmente, solo dos variedades de cannabis se pusieron a disposición (cuyas presentaciones indican Alfa I, variedad indica y Beta I, sativa), vendidas en presentaciones de cinco gramos al precio de 187,04 pesos uruguayos cada una [... aproximadamente 125.3168 pesos mexicanos...].²⁰²

Al inicio el IRCCA estableció un precio al menudeo de 1 dólar (aproximadamente 19.2373 pesos mexicanos) por gramo, el cual es muy competitivo en comparación con el mercado ilícito. En enero de 2018, el precio por paquete aumentó a 250 pesos uruguayos, alrededor de 7 dólares (134.6611 pesos mexicanos), por lo cual la venta total de las 17 farmacias en todo el país fue de 445,000 dólares (8,560,598.5 pesos mexicanos).²⁰³

Pero lo ideal sería de cinco a seis dólares [...aproximadamente entre 96.1865 y 115.4238 pesos mexicanos...] por unidad de medida. Es por esto que no hay margen de ganancias para aquellos que se han dedicado al cultivo de esta planta. Incluso algunos productores han preferido cultivar con fines medicinales en vez de recreativos. De esta manera pueden exportar a otros mercados con más libertad.²⁰⁴

También a finales de 2017, el IRCCA puso a disposición dos nuevas variedades- Alfa II y Beta II- que son híbridos indica/sativa con niveles de THC $\leq 9\%$ y niveles de CBD²⁰⁵ $\geq 3\%$.²⁰⁶

²⁰² Hudak, *Op. Cit.*

²⁰³ Espinosa, Guillermo, 2019, "El cannabis con fines recreativos es un negocio poco lucrativo en Uruguay" en *EXPANSIÓN*. 23 de agosto, Montevideo, Uruguay. Consultado en: <https://expansion.mx/mundo/2019/08/23/el-cannabis-con-fines-recreativos-es-un-negocio-poco-lucrativo-en-uruguay> (13/08/2019).

²⁰⁴ Hernández, Marianna, 2019, "El mercado de cannabis en Uruguay aún no genera ganancias importantes" en *NACIÓN CANNABIS*. 27 de agosto. Consultado en: <https://nacioncannabis.com/mercado-cannabis-uruguay-ganancias/> (13/08/2019).

²⁰⁵ Cannabidiol (CBD), es uno de los más de 85 componentes activos de la marihuana. Es una molécula fitocannabinoide. El cannabidiol ha demostrado tener diversos beneficios médicos. A diferencia del THC, no produce efectos psicoactivos e incluso puede llegar a contrarrestarlos. Lozano, *Op. Cit.*, p.17.

²⁰⁶ Hudak, *Op. Cit.*

En cuanto a los impuestos Uruguay, no grava con impuestos indirectos la venta de marihuana y solamente una pequeña parte del margen de utilidad que genera su comercialización es destinada al IRCCA, (para financiar su operación).²⁰⁷

Por otra parte, Uruguay continuó con la regulación de la marihuana pese a las críticas de la Junta Internacional de Estupeficientes (JIFE), debido a que la Ley 19.172 es contraria a lo dispuesto en los tratados del sistema internacional de control de drogas, específicamente a lo establecido en el artículo 4, párrafo c, de la Convención de 1961, el cual menciona que los estados parte están obligados a “limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupeficientes a los fines médicos y científicos.”²⁰⁸

Debido a esto surgió una dificultad con los bancos. A los pocos días de iniciar la venta de marihuana en las farmacias, sus cuentas bancarias fueron canceladas, ya que los bancos en Estados Unidos argumentaban que, de acuerdo con la normativa de la Reserva Federal, no podían comercializar dólares estadounidenses con instituciones financieras en Uruguay que captaran fondos de la venta de marihuana.²⁰⁹ Frente a esto “El gobierno, a diciembre de 2017, aprontaba un decreto para crear algo parecido a herboristerías que vendan exclusivamente cannabis y hagan sus transacciones en efectivo ante la imposibilidad que las farmacias operen en el sistema bancario.”²¹⁰

Otra dificultad es que la producción de las empresas, SYMBIOSIS e ICC Labs, es insuficiente, por lo que el gobierno emitió una convocatoria para otorgar más licencias y así otras farmacéuticas puedan producir y vender marihuana.²¹¹

²⁰⁷ Blen, Manrique, 2018, “La marihuana y los impuestos” en *EL FINANCIERO*, 03 de julio, México. Consultado en: <https://www.elfinancierocr.com/blogs/tributario-cr/la-marihuana-y-los-impuestos/G6OKBHTFBZAFLENJAY4MKP72JU/story/> (13/08/2019).

²⁰⁸ JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficiente), 2017, *Informe de la JIFE correspondiente a 2016*, Naciones Unidas. Consultado en: http://www.unis.unvienna.org/unis/protected/2017/AR_2016_S.pdf (13/08/2019).

²⁰⁹ Garat, Guillermo, 2017, “Cuatro años de marihuana regulada en Uruguay, aproximaciones al monitoreo y evaluación.” Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung. Consultado en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/14523.pdf> (13/08/2019).

²¹⁰ Ibidem, p.4.

²¹¹ Espinosa, *Op. Cit.*

De acuerdo con datos de la Junta Nacional de Drogas (2016), la marihuana es la cuarta droga más consumida entre la población uruguaya después del alcohol, tabaco y tranquilizantes. Además, el 23.3% de los uruguayos entre 15 y 65 años probó marihuana alguna vez en su vida y el 9.3% uso marihuana durante el último año, 2015.²¹²

Entre 2001 y 2011 los usuarios de cannabis que admitieron fumarlo alguna vez pasaron de 5.3% (en la población de 15 a 65 años), a un 20% en 2011. En 2014 un 23.3% de la ciudadanía había probado cannabis. Si se compara con los años anteriores, el uso entre 2011 y 2014 parece estacionarse o por lo menos cortar el drástico ascenso entre quienes dicen haber probado cannabis.²¹³

Conforme a los datos anteriores el impacto del nuevo marco regulatorio de la marihuana no se percibe, debido a que el incremento se encuentra dentro de la tendencia de crecimiento del consumo ya registrada. La evolución de la frecuencia se conocerá a partir del año 2018 cuando se despliegue la VII Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en Hogares (aún no disponible).²¹⁴

Por último, el documento “cuatro años de marihuana regulada en Uruguay, aproximación al monitoreo y evaluación”, 2017, menciona que:

- En cuatro años no se evaluaron la mayor parte de los componentes de la regulación del cannabis en parámetros científicos como exige la ley y se prometió durante el debate nacional de drogas en 2013.
- No existe evaluación pública en términos científicos sobre la consecución de objetivos trazados para el IRCCA, la puesta en marcha del cannabis industrial (donde ya operan ocho empresas), el cannabis medicinal, ni las formas de acceso legales.
- La regularidad en el suministro, la evolución del precio, la calidad y una estrategia clara para incorporar usuarios a la regulación son parte trascendental de la evaluación y no hay mayores datos al respecto.²¹⁵

²¹² (OUD) Observatorio Uruguayo de Drogas y (JND) Junta Nacional de Drogas, 2016, *VI Encuesta Nacional en Hogares sobre Consumo de Drogas, Informe de investigación*. Consultado en: https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/publicaciones/201609_VI_encuesta_hogares_OUD_ultima_rev.pdf (13/08/2019).

²¹³ Garat, *Op. Cit.*, p.4.

²¹⁴ Garat, *Op. Cit.*

²¹⁵ *Ibidem*, p. 16 y 17.

Debido a que la implementación del modelo regulatorio ha sido lenta, no se han obtenido datos exhaustivos sobre los resultados, pero sobre la marcha han surgido ciertos problemas que el gobierno debe solucionar realizando modificaciones al modelo regulatorio.

MÉXICO

Oficialmente Estados Unidos Mexicanos, ubicado en América del Norte con una superficie de 1,972,550 km², su capital es Ciudad de México y cuenta con 125,200,000 millones de habitantes (2018).²¹⁶

México está dividido en 32 entidades federativas, cuenta con 69 lenguas nacionales -68 lengua indígenas y el español-, por lo que se encuentra entre los diez primeros países con más lenguas originarias.²¹⁷

En el año 2018, el PIB anual fue de 1,223,809 millones de dólares (23,542,780.8757 pesos mexicanos) y el PIB per cápita fue de 9,811 dólares (188,737.1503 pesos mexicanos).²¹⁸

México es una República representativa, democrática, laica y federal. La constitución vigente data del 5 de febrero de 1917, la cual establece un sistema político presidencialista. El Poder Ejecutivo está integrado por el presidente de la República, elegido directamente por sufragio universal para un período de seis años, sin reelección. El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso de la Unión, compuesto por la Cámara de Diputados (500 miembros) y la Cámara de Senadores (128 miembros). El Poder Judicial está conformado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Tribunal Electoral, Tribunales Colegiado de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura

²¹⁶ Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, "Ficha país México". Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MEXICO_FICHA%20PAIS.pdf (19/08/2019).

²¹⁷ Secretaría de Cultura, 2018, "¿sabías que en México hay 68 lenguas indígenas, además del español?". Consultado en: <https://www.gob.mx/cultura/es/articulos/lenguas-indigenas?idiom=es> (19/08/2019).

²¹⁸ Expansión, 2019, "México". Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/mexico> (19/08/2019).

Federal. Cabe destacar que en los estados se repite el mismo esquema organizativo.²¹⁹

El saldo de la prohibición

La Ley General de Salud y el Código Penal Federal son el marco legislativo regulador nacional del consumo, venta, producción, transporte y cultivo de marihuana y sus derivados. México tiene una política legislativa prohibicionista en materia de drogas, la cual se deriva, en gran parte, de los tratados internacionales de fiscalización de drogas que el Estado mexicano ha firmado.²²⁰

La prueba más fehaciente de que adoptar una política de drogas prohibicionista es un fracaso es México, de acuerdo con el informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla*.²²¹ La evidencia de 251,633 homicidios en el país entre 2006 y 2017, el desplazamiento poblacional forzado²²² y las más de 35 mil personas desaparecidas entre 2006 y 2018, que ha dejado la “guerra contra las drogas” iniciada por el expresidente Felipe Calderón; demostraron que la prohibición no mejora la salud de los mexicanos, al contrario, disminuye su expectativa de vida. Además, implicó un gran costo económico de aproximadamente 1,829,002 billones de pesos entre 2006 y 2017.²²³

²¹⁹ Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, “Ficha país México”. Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MEXICO_FICHA%20PAIS.pdf (19/08/2019).

²²⁰ Ríos, *Op. Cit.*

²²¹ Zedillo, *Op. Cit.*

²²² El desplazamiento forzado es una táctica utilizada por los delincuentes para vaciar de gente rancherías y poblados, con el fin de apoderarse de sus parcelas y recursos naturales. Un informe de 2017 de la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos concluyó que al menos 329,917 personas han sido desplazadas internamente en México desde 2006. Esta ONG registró 25 episodios de desplazamientos forzados masivos tan sólo en 2017. Según el mismo informe, la causa principal (68% del total de episodios) -pero no la única- del desplazamiento ese año fue la violencia generada por los grupos del crimen organizado. Otro estudio indica que en 2010 hubo 123,000 desplazados en el interior del país, y que siguieron aumentando hasta llegar a 311,000 en 2016. *Ibidem*, p.15 y 16.

²²³ Camhaji, Elías, et al., 2016, “Año 11 de la guerra contra el narco” en *EL PAÍS*, México. Consultado en: <https://elpais.com/especiales/2016/guerra-narcotrafico-mexico/> (10/11/2018).

También ha ocasionado problemas de salud, criminalización y estigmatización de los consumidores, así como la posibilidad de que los niños y adolescentes consuman sustancias ilegales.

La violencia homicida creció desde el comienzo de la guerra contra las drogas, a fines del 2006, al punto de convertirse en un serio problema de salud pública, además de causar el desplazamiento y la desaparición de miles de personas. También se explica cómo, aunque las leyes y las políticas actuales supuestamente buscan proteger la salud tanto de usuarios potenciales como de personas que usan drogas, en realidad afectan negativamente los derechos y la salud de ambos grupos.²²⁴

En la práctica las personas que usan drogas son tratadas como delincuentes y no como sujetos de una política de salud pública seria. Aunque legalmente el uso de cualquier droga ilícita no es un delito, las conductas como la posesión si lo son, por lo tanto, las personas que las consumen son criminalizadas.

Las personas que usan drogas son particularmente vulnerables al uso arbitrario de la fuerza del Estado, incluida la detención ilegal, la tortura y el encarcelamiento. Los datos oficiales sugieren que las personas que usan drogas son el objetivo principal de los esfuerzos persecutorios del gobierno. A la vez, los servicios de salud disponibles para personas con consumos problemáticos son escasos, inadecuados y tienden a estar pobremente regulados, ya sean privados o públicos.²²⁵

Un ejemplo de esta arbitrariedad del sistema de justicia penal son los casos de la mayoría de las casi 3000 mujeres encarceladas (2019), por delitos de drogas. Estos son delitos no violentos contra la salud, como transporte (que conlleva una sentencia máxima de 25 años), posesión o comercio. Algunas cometieron estos delitos porque fueron coaccionadas por sus parejas y otras por necesidad debido a su condición de pobreza. La mayoría de estas mujeres tienen escasa educación, son cabeza de familia, con niños pequeños o adultos mayores que dependen de ellas. Su encarcelamiento afecta poco o nada el mercado ilegal de drogas y no mejora la seguridad pública, al contrario, empeora su situación debido a que las malas condiciones carcelarias ponen en riesgo su salud e incluso su vida, además

²²⁴ Zedillo, *Op. Cit.*, p.13.

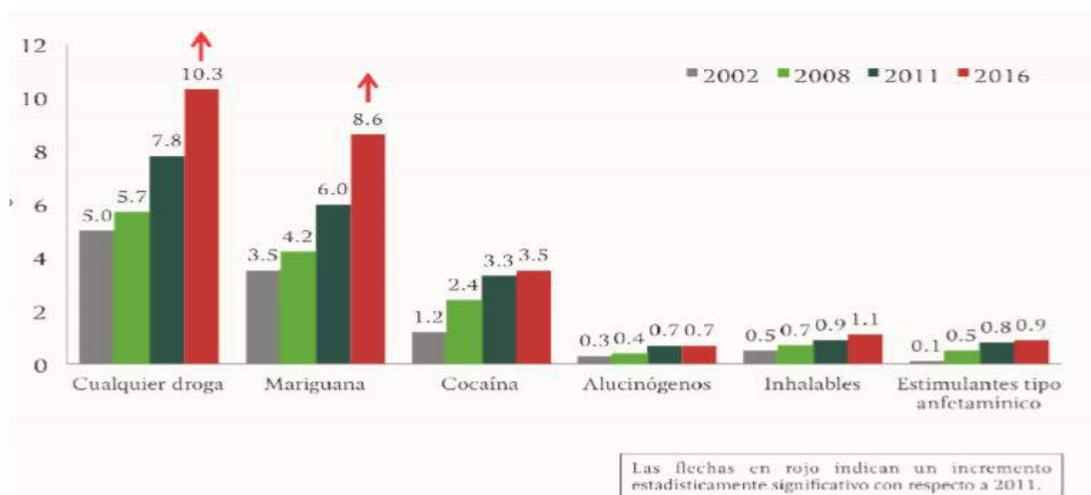
²²⁵ *Ibidem*, p.17.

al salir de la cárcel se vuelve más difícil encontrar un trabajo decente o adquirir un préstamo.²²⁶

La política de drogas sustentada en la prohibición no afecta a todos por igual. Ciertos grupos, como las mujeres, los hombres jóvenes de las zonas suburbanas pobres y los campesinos, han sido desproporcionalmente afectados por la prohibición. La criminalización de estos grupos sociales a menudo tiene efectos devastadores en sus familias y comunidades, pero hace poca diferencia en el mercado ilegal. La prisión representa una carga para las familias que a menudo empeora la situación que los empujó a ingresar al mercado ilegal.²²⁷

Por otra parte, la adopción de la política de drogas prohibicionista en México, no ha reducido el consumo de drogas ilícitas, al contrario, entre 2002 y 2016 aumentó el consumo entre la población de 12-65 años. La tendencia al consumo de marihuana es la que más ha aumentado, como se observa en la siguiente gráfica.

**Gráfica 4. Tendencias del consumo de drogas alguna vez en la vida.
Población de 12 a 65 años**



Fuente: Encuestas Nacionales de Adicciones 2002, 2008, 2011, en Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016. Consultada en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGA_S.pdf (21/06/2019).

El tráfico de drogas en México es un negocio altamente lucrativo y diversificado. Por lo que, se concentra en la producción y distribución de tres productos principales:

²²⁶ Pérez, Catalina, 2019, "Liberarlas es justicia" en *EL UNIVERSAL*, 25 de junio, México. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/catalina-perez-correa/nacion/liberarlas-es-justicia> (19/08/2019).

²²⁷ Zedillo, *Op. Cit.*, p.24.

marihuana, cocaína y heroína; convirtiéndose en el principal exportador de drogas ilícitas a Estados Unidos. La marihuana es el producto más demandado y representa el mercado más competitivo, por lo tanto, es el principal mercado generador de dinero ilegal en México. Las ganancias obtenidas de la venta de marihuana sirven como “dinero fresco” para adquirir anfetaminas y cocaína al contado.²²⁸

El fondo de inversión Privateer Holdings estimó que el mercado mexicano del cannabis tiene un valor potencial de 1700 millones de dólares, ya que el valor de la marihuana medicinal oscila entre los 600 y 700 millones de dólares. El volumen disponible de marihuana para el mercado mexicano se estima en 6,547 toneladas. El consumo en México, incluyendo el turismo, probablemente no rebasa las 400 toneladas anuales, alrededor de 5% de la producción nacional.²²⁹

Como se menciona en el informe de la *Comisión Global sobre Política de Drogas 2014*, “La prohibición mundial de las drogas no solo fracasó en el cumplimiento de los objetivos declarados en su origen, sino que generó alarmantes problemas sociales y sanitarios. Surgen políticas alternativas con la meta de salvaguardar la salud y la seguridad de las comunidades, y fortalecer la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo.”²³⁰

Por lo que en el país se está optando por legalizar y regular la marihuana para uso recreativo, con un enfoque de reducción de daños.

Iniciativas

Actualmente en México, se está debatiendo sobre la necesidad de un cambio en materia de control de sustancias ilícitas. Específicamente se está proponiendo legalizar y regular la marihuana para fines recreativos. Este debate requiere poner a las personas que usan drogas como prioridad para ofrecer una verdadera aproximación de salud pública y que la reducción de daños sea la base fundamental para mejorar la legislación en la materia. Por lo tanto, se presentan algunas

²²⁸ Ríos, *Op. Cit.*

²²⁹ *Ibidem*, p. 50.

²³⁰ Global Commission on Drug Policy, *Op. Cit.*, p. 13.

iniciativas de leyes que han sido proporcionadas por distintos actores políticos, entre otros, con el propósito de ofrecer un marco legal adecuado.²³¹

El 31 de octubre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), declaró inconstitucional la prohibición del uso lúdico y recreativo de la marihuana, al aprobar dos amparos por quinta vez, generando jurisprudencia, lo que obliga a los jueces del país a otorgar un amparo a cualquier mexicano que por la vía judicial solicite un permiso para consumir marihuana de manera personal ante la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

El 6 de noviembre de 2018, la secretaria de Gobernación por el partido Morena, Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, mandó al senado la iniciativa que expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis, como parte de la estrategia para la pacificación del país, en la que propone:

[...] la promulgación de una Ley General que contemple la regulación y control de cannabis para usos comercial, terapéutico, científico y personal; la creación del Instituto Mexicano de Regulación y Control de Cannabis (IMRCC), cuya función será regular, reglamentar, monitorear, sancionar y evaluar la producción de marihuana; y el consumo en lugares públicos, excepto en aquellos 100% libres de tabaco. Para el consumo personal en propiedad privada, propone la siembra de hasta 20 plantas de cannabis cuya producción anual no exceda los 480 gramos.²³²

En lo general es lo que propone la iniciativa. Además, especifica la prohibición del comercio, distribución, donación, regalo, venta y suministro de marihuana a menores de 18 años, así como su participación en estas actividades; plantea la posibilidad de concesionar licencias y permisos para la siembra, consumo, cultivo, cosecha, transporte, procesamiento y comercialización de marihuana, los cuales serían otorgados por el IMRCC.²³³

En la siguiente tabla se detallan algunos aspectos de la regulación propuesta por la Secretaría de Gobernación.

²³¹ Ríos, *Op. Cit.*

²³² Romero, Jorge, 2018, "El camino hacia la legalización de la marihuana en México" en *Letras Libres*, 07 de noviembre, México. Consultado en: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/el-camino-hacia-la-legalizacion-la-marihuana-en-mexico> (12/11/2018).

²³³ Ríos, *Op. Cit.*

Tabla 4. Análisis de la iniciativa de Olga Sánchez Cordero

Mercado	De acuerdo con el artículo 40, la venta de cannabis y productos derivados para uso adulto se delimitará a establecimientos específicos, los cuales sólo podrán vender exclusivamente cannabis, sus derivados y sus accesorios, según lo determine el IMRCC.
Estado	<p>El IMRCC, órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crear la regulación que garantice el enfoque de salud pública, de reducción de riesgos y daños relacionados con el consumo de cannabis. 2. Reglamentar las actividades de plantación, cultivo, cosecha, transporte, almacenaje, producción, elaboración, distribución, comercialización, expendio y venta de cannabis. 3. Aplicar medidas de seguridad. Que se aseguren los productos que se presume que sean nocivos o que carezcan de los requisitos básicos y, en su caso, aplicar sanciones que correspondan con las disposiciones vigentes. 4. Vigilar, revisar, monitoreo y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley. 5. Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y daños asociados al uso de cannabis. 6. Evaluar la regulación en los usos del cannabis. 7. Revisar, recabar y difundir la información específica y orientar a los diferentes grupos involucrados en el mercado regulado de cannabis.
Salud	<p>De acuerdo con el artículo 8, la persona tiene derecho a la salud, lo cual implica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El goce del más alto nivel posible de salud que le permitía vivir dignamente. 2. El acceso oportuno, aceptable y asequible a servicios de atención de salud de calidad suficiente. 3. La libertad de controlar su salud y su cuerpo, el derecho a no padecer injerencias, y el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales. 4. Un sistema de protección a la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel de salud posible. <p>Artículo 45, I: el enfoque de salud pública debe predominar sobre el interés del comercio y otros intereses creados de la industria del cannabis.</p> <p>Artículo 68: todos los actores del mercado regulatorio están obligados a implementar acciones para la disminución de riesgo relacionado con el consumo del cannabis.</p>
Libertad	De acuerdo con el artículo 9, se resalta el derecho de las personas a libre desarrollo de la personalidad.

Ríos, *Op. Cit.*, p.162-164.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo “Cuenta regresiva: el dictamen de cannabis” escrito por Tania Ramírez, directora del Programa de Política de Drogas y Víctor Gutiérrez, coordinador de proyectos, de la asociación civil México Unido Contra la Delincuencia (MUCD). La última semana de octubre vence el plazo que la SCJN dio a las cámaras del Congreso de la Unión para terminar con la prohibición de la marihuana, aprobando dicha reforma y también para que el ejecutivo publique el nuevo marco legal en el DOF. Los distintos partidos políticos han presentado aproximadamente 70 iniciativas en la materia desde 2014, pero diez son las que se encuentran bajo análisis para integrar el dictamen, la metodología para seleccionar las iniciativas se desconoce. Los autores realizaron un análisis de doce proyectos de ley que están sobre la mesa, en el cual sintetizan las iniciativas y dan su punto de opinión resaltando los aspectos importantes y las deficiencias de cada una de las doce iniciativas.²³⁴

A continuación, en la tabla 6 se muestran cinco iniciativas de diferente partido de las doce analizadas por los autores.

²³⁴ Ramírez, Tania y Víctor Gutiérrez, 2019, “Cuenta regresiva: el dictamen de cannabis” en *NEXOS*, 17 de octubre, México. Consultado en: https://www.nexos.com.mx/?p=45311&fbclid=IwAR0SA5zLccGGwEHRjqCDUSwo2SRBrkPzI3H5qsNhe_6rUNFyj5QIb2_C0k0 (18/11/2019).

Tabla 5. Iniciativas

Autores y Fecha de presentación	Iniciativa	Síntesis
<p>Senador: -Mario Delgado (PT). -6 de diciembre 2017 (LXIII Legislatura).</p>	<p>Expide la Ley General para el Control de la Cannabis y sus derivados, reforma el Código Penal Federal (CPF) y la Ley General de Salud (LGS).</p>	<p>Propone la creación de un mercado regulado medicinal, científico, industrial y personal. Crea la Comisión Nacional para el Control del Cannabis encargada de organizar, controlar y administrar el mercado y de fiscalización del cannabis, así como de la sanatoria a través de pruebas de laboratorios. Prohíbe toda promoción y publicidad del cannabis empaquetado genérico y estandarizado y la información especial sobre productos y servicios para el consumo. Es de las pocas iniciativas que contemplan la despenalización de las leyes, despenalizando las actividades necesarias para el consumo. También deja en libertad a las plantas procesadas o en investigación por la comisión de posesión simple de cannabis. Sin embargo, para la producción de cannabis para consumo personal, es necesario obtener una autorización.</p>
<p>Senadora: -Angélica de la Peña (PRD). -15 agosto de 2018 (LXIII Legislatura).</p>	<p>Reforma la Ley General de Salud y el Código Penal Federal.</p>	<p>Enuncia derechos de las personas consumidoras de drogas psicoactivas (salud, no discriminación, presunción de inocencia, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, identidad y datos personales). Agrega la definición de "daños" a la Ley General de Salud. Establece la creación de secretarías (Salud, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación) para expedir licencias, designar autoridades de almacenamiento. Habilita el funcionamiento de centros recreativos y establece 21 años como la edad mínima para el consumo. Aunque intenta ampliar las opciones de tratamiento para quienes tengan consumo problemático de drogas.</p>

		<p>psicoactiva, también incluye mecanismos de control. Además, las modificaciones propuestas a las cantidades máximas de posesión de la sustancia son desproporcionales. No modifica el sistema de control.</p>
<p>-Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en el Senado. -6 de noviembre de 2018 (LXIV Legislatura).</p>	<p>Modificaciones a la LGS y al CPF.</p>	<p>Mandata a la Secretaría de Salud a diseñar reglamentos públicos que regulen el uso lúdico o recreativo de los derivados farmacológicos. Le da 180 días para emitir los reglamentos y normatividad en la materia. La adquisición, posesión, empleo, uso y consumo de derivados recreativos podrán realizarse sin autorización de la Secretaría de Salud. Los demás actos, como siembra, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento y distribución en cualquier forma –aún para uso personal–, no requieren suministro, sí requerirán autorización. Exceptúa de sanciones penales establecidas en el Código de Conductas relacionados con fines médicos, recreativos de cannabis. Modifica el artículo 100 del Código Penal Federal para hacer no punible la siembra, cultivo y posesión de plantas de marihuana para dichos fines. Da un plazo de 180 días para que las entidades federativas para homologar los reglamentos conforme al Decreto. Lamentablemente, toda la reglamentación corresponde a la Secretaría de Salud, quien nos ha demostrado que en los últimos años sin que emita regulación alguna. De igual manera, esta iniciativa crea muchas confusiones, por lo que algunas de las actividades requieren autorización y otras no, confundir la materia penal y la regulación sanitaria con una homologación por parte de las entidades federativas es innecesaria, toda vez que es competencia de la Secretaría de Salud la regulación sobre narcóticos y estupefacientes.</p>

<p>-Miguel Ángel Osorio Chong y Manuel Añorve (PRI). -8 de noviembre de 2018 (LXIII Legislatura).</p>	<p>Modifica la LGS, el CPF y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.</p>	<p>Permite el uso lúdico o recreativo y de cannabis, pero excluye los actos de comercio otro que se refiera a la venta, enajenación o transferencia de la marihuana. Prohíbe el ej frente a menores de edad y en lugares públicos de consumo personal e inmediato a 28 gr posesión. siembra, cultivo o cosecha de planta punible cuando estas actividades se lleven a recreativos, de consumo personal, médicos o Señala que los productos que contengan de concentraciones del 1% o menores de THC usos industriales, podrán comercializarse, e cumpliendo los requisitos establecidos en Mandata a la Secretaría de Salud para que, e realice las acciones necesarias para el diso prevención e información sobre el riesgo en e Impide que se configure el delito de delincue previsto en penúltimo y último párrafo del Código Penal Federal (consumo y posesión Obliga a las autoridades de las entidades fede de un año, homologuen su legislación local. Podemos concluir que este proyecto de ley se insuficiente. No regula las actividades relacio de cannabis, pasa la estafeta al ejecutivo t medicinal y científico de cannabis, situación q años de espera y no realiza pronunciamien industrial del cannabis.</p>
<p>Senador: -Raúl Paz Alonso (PAN). -25 de abril de 2019 (LXIV Legislatura)</p>	<p>Reforma a la LGS para la comercialización, importación y exportación del cáñamo y del CBD.</p>	<p>Reforma a la LGS para la comercialización, im del cáñamo y del CBD. Establece que se teno requisitos establecidos en la regulación s deberán ser diferentes a los requisitos sollicita que producen efectos psicotrópicos” pero no</p>

		<p>Propone que el artículo 245, que clasifica las sustancias estupefacientes, contenga un sexto grupo: “aquellas sustancias estupefacientes pero que no sean psicotrópicas para usos industriales, entre los que se encuentren los derivados y productos que lo contengan; y, los derivados y productos que lo contengan”. Por modificar un artículo sin desarrollar regulación del cannabis y todos los aspectos necesarios de las personas, estamos en presencia de una regulación que queda a todas luces limitada.</p>
--	--	--

Fuente: elaboración propia con información de Ramírez, Tania y Víctor Gutiérrez, *Op. Cit.*

Después de analizar las iniciativas los autores llegan a la conclusión de que “Es claro que toca regular pero no todas las propuestas lo harán bien, es necesario aprobar un nuevo proyecto que sí regule este mercado y acate la orden de la SCJN de superar la inconstitucionalidad de la prohibición del cannabis por medio de reformas legislativas integrales.”²³⁵

Propuesta del informe *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional, Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla.*

Como alternativa a lo antes mencionado, en este informe, los autores proponen cinco principios rectores para la política de drogas en México y un bosquejo de propuestas de modelos regulatorios para las drogas hoy ilícitas, tomando en cuenta las experiencias internacionales y las circunstancias específicas de México, resalta la importancia de tomar en cuenta el contexto de México y en particular de sus estados para poder tener un modelo de regularización que resulte efectivo. En el caso específico de la marihuana, nos dice que tiene que ser la primera sustancia regulada, y menciona tres modelos en los que identifica sus fortalezas y debilidades; el primero es un modelo de orientación comercial, el segundo un monopolio del gobierno y el tercero un modelo mixto. Cabe resaltar que, independientemente del modelo que se elija, la protección de la salud pública debe ser el objetivo principal.

Los cinco principios rectores pueden orientar mejor las intervenciones de la política pública cuando se formulan con objetivos claros. El primer objetivo es que, en México la reforma de la política de drogas debe resolver con urgencia los problemas que la política prohibicionista ha causado, y el segundo es que debe prevenir y atender los daños a la salud resultado del uso problemático de las drogas.²³⁶

Con estos objetivos, los cinco principios rectores que fundamentan las recomendaciones de modelos regulatorios son los siguientes:

²³⁵ *Ibidem.*

²³⁶ Zedillo, *Op. Cit.*

Tabla 6. Principios rectores

<p>Derecho a la salud</p>	<p>La prohibición, tal como se aplica hoy en día, debe considerarse inconstitucional, simplemente porque viola el derecho a la salud. La historia legislativa y los precedentes de la SCJN establecen que la regulación de sustancias es una de las formas en que el Estado debe proteger el derecho a la salud, tal como lo establece el artículo 4 constitucional. Lo que es más, la Corte consideró que la regulación que mejor protege la salud debe prevalecer sobre la que menos le protege. Asimismo, la Corte ha precisado que la regulación adecuada de una sustancia -es decir, una regulación que en efecto proteja la salud- es exigible judicialmente. Esto significa que los ciudadanos pueden impugnar una ley que pretende proteger la salud, pero que en realidad la daña o la pone en riesgo.</p>
<p>El derecho al libre desarrollo de la personalidad</p>	<p>En principio, el uso de drogas está tutelado por la Constitución mexicana. Lo que implica también tutelar la existencia de los medios para producir las drogas y tener acceso a ellas. La SCJN ha sostenido que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de un individuo protege su decisión de usar marihuana. En consecuencia, la Corte ha determinado que una prohibición absoluta, vigente hoy en día, de acciones como la posesión, el cultivo y el acceso a esta sustancia es inconstitucional. La protección de la decisión individual de usar drogas debe, por lo tanto, ser un principio básico que guíe la política de drogas. De cumplir lo decidido por la Corte, sustituyendo la prohibición por la regulación, la política de drogas debe incluir, en el diseño de su nueva estrategia, condiciones adecuadas para que las personas puedan tomar decisiones informadas sobre el uso de drogas, así como mecanismos para tener acceso seguro a ellas.</p>
	<p>La prohibición es el enfoque equivocado de la política de drogas, porque pretende una solución universal para un fenómeno que es complejo y altamente dependiente del contexto. La regulación de las drogas debe dejar espacio para que las</p>

<p>Políticas adaptadas por y para las comunidades locales</p>	<p>intervenciones se adapten a las necesidades específicas de cada comunidad, pero también, y lo que es más importante, para que la comunidad participe en la definición de esas necesidades e intervenciones. Gran parte de la violencia documentada en todo México se relaciona con el debilitamiento de las capacidades institucionales de los gobiernos locales. Restaurar la confianza de la comunidad y reparar en la medida de lo posible el daño causado a las poblaciones afectadas por la violencia derivada de la prohibición, deben ser el centro de las intervenciones a nivel local.</p>
<p>Acceso efectivo a la información, medicinas y tratamiento</p>	<p>Proporcionar información basada en la evidencia sobre los riesgos y peligros del uso de drogas es una de las obligaciones del Estado que deriva del derecho a la salud. En cuanto al tratamiento, el Estado tiene la obligación de ofrecer servicios de prevención y rehabilitación. Estos servicios deben ser de uso voluntario, gratuitos, laicos y de acceso universal, y deben estar basados en los principios para la consecución de la salud y el respeto a los derechos humanos. Cualquier esquema que se utilice para cumplir con esta obligación debe diseñarse con el propósito de reducir riesgos y daños.</p>
<p>Diversificación y revisión de las leyes y políticas públicas con base en el mejor conocimiento y evidencia</p>	<p>La prohibición ha inhibido la exploración de políticas menos dañinas y más efectivas. La sustitución de la prohibición, criminalización, penalización y uso de la fuerza por la regulación debe comprender una supervisión independiente y estricta, así como la evaluación periódica de los resultados de las nuevas intervenciones. El monitoreo y la evaluación sistemáticos de los resultados deben ser un componente esencial de una política de drogas basada en la regulación.</p>

Fuente: Zedillo, *Op. Cit.*, p. 24-28.

De acuerdo con el informe hay dos medidas que el gobierno debe aplicar de inmediato independientemente de su disposición para avanzar hacia la regulación de todas las sustancias:²³⁷

²³⁷ *Ibidem*, p.30 y 31.

- Liberación de personas privadas de la libertad por delitos de drogas no violentos.
- Despenalización del uso de todas las drogas.

En cuanto a la marihuana, independientemente del modelo elegido deben adoptarse medidas en cuanto a: envasado y etiquetado; publicidad, promoción y patrocinio; impuestos; regular las modalidades de uso; regulación del producto; y regular la distribución y la venta. Además, la regulación debe de permitir dos modalidades de producción y acceso: cultivo domestico para uso personal, de un número limitado de plantas por hogar en un lapso determinado y los clubes de cannabis, concebidos como asociaciones civiles sin fines de lucro.²³⁸

Tabla 7. Modelos regulatorios para el cannabis

<p>Modelo de orientación comercial</p>	<p>Bajo este sistema, el cultivo, producción, distribución y venta estarían en el sector privado, sujeto, por supuesto, a las leyes y reglamentos pertinentes, que deben ser aplicadas por una institución gubernamental especializada con facultades adecuadas en materia de regulación y fiscalización, así como los recursos suficientes para ejercerlas eficazmente. La principal ventaja de este modelo sería ofrecer una variedad de productos y precios que satisfagan mejor la demanda, a un costo relativamente bajo para el Estado. Su principal desventaja sería la creación potencial de una industria cuya principal preocupación sea la maximización de utilidades, no la salud pública. México tiene una historia previa de regulación de sustancias que ha sido obstaculizada por el cabildeo de la industria. Los actores privados emergentes tienen incentivos para promover agresivamente el uso a través del mercadeo y la publicidad, lo que por supuesto estaría prohibido, pero el riesgo de que estos actores privados busquen la forma de evadir las regulaciones siempre está latente. De elegirse este modelo, la imposición de límites estrictos a la integración vertical es sumamente importante. La regulación debe asegurarse de mantener la industria fragmentada y que se cumpla con reglas de competencia muy estrictas, a fin de minimizar el riesgo de captura del</p>
---	---

²³⁸ *Ibidem*, p.34.

	<p>regulador, como ha sucedido antes en México con substancias como el tabaco.</p> <p>Este modelo posiblemente sería el menos propicio para que las comunidades vulnerables y desproporcionadamente afectadas por la guerra contra las drogas puedan integrarse a los nuevos mercados legales. Al ser tradicionalmente marginados y criminalizados, los participantes pobres en el mercado ilícito actual y las comunidades de donde provienen, probablemente no tengan la capacidad de competir en un mercado libre por sí solos, al menos inicialmente. Es importante incorporarlos activamente en el nuevo mercado legal, para alejarlos del mercado ilegal (más pequeño) que pueda subsistir durante la transición de la prohibición a la regulación.</p>
<p>Monopolio del gobierno</p>	<p>Una segunda posibilidad es un monopolio estatal. Al igual que en Uruguay, el gobierno sería responsable de cada paso de la cadena de producción, desde la semilla hasta el punto de venta. Bajo este modelo, el gobierno podría franquiciar a los productores para cultivar la planta y luego vender el producto a través de farmacias autorizadas. Es indispensable contar con un organismo gubernamental separado y especializado a cargo de regular toda la actividad, incluso si la última está en manos del gobierno mismo.</p> <p>Varios son los argumentos a favor de una industria manejada por el gobierno. Se podría minimizar la desviación de la droga al mercado negro, al tener el gobierno un control riguroso sobre el producto. Al no ser la maximización de la utilidad el objetivo de industria, el modelo permite que la obligación del gobierno de proteger la salud pública sea lo primordial. Las prácticas que se utilizan para promover las ventas, como la publicidad, los envases atractivos y el etiquetado equívoco se evitarían con mayor facilidad y el control de calidad podría centrarse en objetivos de salud, en lugar de la maximización del beneficio. Es importante destacar que un modelo público, no comercial, evita una de las características más problemáticas de las industrias actualmente legales, como en el caso del tabaco: la aparición de unos cuantos grandes participantes privados con la capacidad y los incentivos para capturar al regulador. Una desventaja de un monopolio gubernamental podría ser la ineficiencia y la dificultad para adaptarse a los cambios en la demanda. Si no hay suficiente producción o si el producto no es de buena calidad ni tiene</p>

	<p>una potencia lo suficientemente alta, algunos usuarios podrían regresar al mercado negro.</p>
<p>Modelo mixto</p>	<p>Este modelo busca aprovechar los principales beneficios de los dos modelos anteriores mediante el establecimiento de un monopolio gubernamental exclusivo sobre la venta al por mayor, al tiempo que permite la producción privada y la distribución minorista a través de franquicias. Se podría permitir la venta al por menor en el punto de producción para los productores, pero la mayor parte del mercado se atendería evitando la integración vertical. Este modelo permitiría un control gubernamental estrecho de la sustancia misma y al mismo tiempo facilitaría la recopilación de información sobre el mercado, para documentar y evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de salud pública de la regulación.</p> <p>Para este modelo, es necesario establecer dos entidades gubernamentales distintas, al menos inicialmente: una empresa pública que tendría el monopolio de la venta al por mayor; y como en los casos anteriores, una agencia separada para regular y hacer cumplir la regulación. Esta bifurcación también permitiría la posterior desintegración y privatización del monopolio mayorista, una vez que la agencia reguladora se considere lo suficientemente sólida como para hacer cumplir la regulación sin riesgo de captura. La agencia reguladora autorizaría a los productores y aprobaría la franquicia de puntos de venta minorista. Por su parte, la empresa pública compraría la mayor parte de la producción (excepto el punto de venta al por menor), llevaría el control de calidad, empacaría, etiquetaría y vendería el producto a los minoristas autorizados. La agencia reguladora, entre otras facultades reglamentarias, tendría la autoridad para fijar las cantidades cultivables por cada productor y las que pudiesen vender los minoristas; y hacer cumplir regulaciones tales como los límites en la publicidad vinculada al cannabis y la prohibición de venta a menores. A través de la empresa de distribución estatal y la agencia reguladora del gobierno, el Estado mantiene el control y garantiza que la salud pública sea la prioridad en cada enlace de la cadena de producción, al tiempo que permite la participación privada en la producción y la venta. Esto es importante para un país como México que, a diferencia de Uruguay, ya tiene un número considerable de personas participando en la producción ilegal y venta minorista. Si la incorporación de esta población a la</p>

economía legal es uno de los objetivos principales de la regulación -y debería serlo- entonces este modelo tiene una ventaja considerable sobre un monopolio estatal.

El modelo mixto tiene todos los beneficios de un monopolio estatal y otros adicionales:

- Podría ser rápidamente competitivo y desplazar al mercado ilícito.

- Como todos los productos deben fluir a través de una entidad pública, el costo de la inspección y el monitoreo del gobierno podría ser considerablemente menor que en un modelo puramente comercial, pues en este último se requeriría inspeccionar y monitorear una multiplicidad de actores privados. Esto es particularmente relevante para México, ya que actualmente no cuenta con la capacidad institucional para monitorear e inspeccionar eficazmente un mercado abierto con un gran número de puntos de venta, como lo han demostrado los esfuerzos de control del tabaco en el pasado.

- La recopilación de información se facilitaría significativamente a través del control mayorista. Esta capacidad será crucial en las fases iniciales de la creación de un mercado regulado. Las revisiones periódicas y los ajustes de la regulación serán decisivos para asegurar el éxito de una transición desde la prohibición.

- Para el caso específico de México, con una industria (producción) y mercado (distribución) mucho más grande que Uruguay, pero instituciones reguladoras relativamente más débiles que, por ejemplo, Colorado o Canadá, el modelo mixto permite mantener simultáneamente el control de la información y del mercado, al tiempo que permite que la abrumadora mayoría de los individuos privados no violentos que actualmente participan en la industria ilícita se trasladen a un mercado lícito.

Las comunidades actualmente más afectadas por la prohibición -como campesinos y narcomenudistas de las áreas más pobres y las que han sido desplazadas internamente- deberían ser objeto de programas específicos para asegurar su incorporación a los mercados legales recién establecidos como una forma de reparación social, sin importar qué modelo se elija. El modelo mixto podría ser más beneficioso para estos grupos. Al permitir que el gobierno trabaje como intermediario, será más fácil y probablemente menos costoso tener a miembros de las

	<p>comunidades más pobres como participantes del mercado y también garantizar un producto más seguro.</p> <p>Los agricultores que actualmente producen cannabis deben tener la opción de continuar con ese cultivo. Esto tendría dos ventajas: 1) es un incentivo para salir del mercado ilícito, lo que aumenta el potencial del mercado regulado para desplazar al primero; y 2) proporciona a los productores ya especializados en la producción y distribución de marihuana un mercado legal (y el consecuente abandono del mercado ilegal). Aun aquellos individuos condenados por delitos contra la salud no violentos y que no hayan sido condenados por vender a menores, deben poder participar en el mercado legal.</p>
--	---

Zedillo, *Op. Cit.*, p.33-38.

Cabe aclarar que se debe tener en cuenta que la legalización de la marihuana es solo un paso para mejorar la salud y seguridad de las personas, y que una buena regulación implica estrategias de reducción de daños que resuelven muchos de los problemas vinculados al uso de drogas.

Por otra parte, de acuerdo con el exsenador Armando Ríos Piter “El modelo mexicano de legalización de la marihuana, a diferencia de otros países, podría considerarse como híbrido, es decir, una combinación entre los enfoques de salud, libertad, Estado y mercado.”²³⁹

²³⁹ Ríos, *Op. Cit.*, p. 172.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MODELOS DE REGULACIÓN DE LA MARIHUANA

A continuación, se muestra una tabla en la que se comparan los modelos de regularización de la marihuana de los Países Bajos, los estados de Colorado y Washington, Canadá y Uruguay. Aunque el modelo se repite en tres de los cinco casos su aplicación tiene ciertas particularidades dependiendo el país o estado.

Es decir, los criterios que se observan en la tabla se encuentran en cada modelo, pero a la vez las características para su aplicación son diferentes, esto tiene que ver con el contexto político, social y económico de cada país y estado. (Esta información se puede observar en el capítulo 2 de este trabajo).

Para realizar la tabla se utilizó el método comparativo que se define habitualmente como “la descripción y la explicación de las condiciones y los resultados semejantes y diferentes (usualmente estos últimos), entre unidades sociales grandes, naciones, sociedad y culturas (Smelser, 2003: 645).”²⁴⁰

También se utilizó la información del capítulo 2 y de los cuadros: características de la regulación de la marihuana en distintos estados de la Unión Americana 2019²⁴¹ y el cuadro de experiencias y características de la regulación de la marihuana en distintos países del mundo en 2019;²⁴² de la asociación civil México Unido Contra la Delincuencia (MUCD). Se utilizaron estas herramientas de análisis con el objetivo de poner a prueba la hipótesis de esta investigación y con base en las experiencias de estos países y estados se realice un análisis para obtener las lecciones para México.

²⁴⁰ Smelser, Neil, 2003, “on comparative analysis, interdisciplinarity and internationalization in sociology” en Mariana Ariza y Luciana Gandini, *El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica*, p.500. Consultado en: <https://www.researchgate.net/publication/262971953> El analisis comparativo cualitativo como e estrategia metodologica (15/07/2019).

²⁴¹ MUCD, 2019, “Cuadro características de la regulación de la cannabis en distintos estados de la Unión Americana.” Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/2019/07/regulacion-cannabis-estados-unidos/> (15/07/2019).

²⁴² MUCD, 2019, “Cuadro experiencias y características de la regulación de cannabis en distintos países del mundo en 2019.” Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/2019/07/regulacion-cannabis-paises-2019/> (15/07/2019).

Tabla 8. Comparación de los distintos modelos de regularización de la marihuana

	PAÍSES BAJOS	COLORADO	WASHINGTON	CANADÁ
MODELO REGULATORIO	Descriminalización de la marihuana. "política de tolerancia"	Modelo de orientación comercial.	Modelo de orientación comercial.	Modelo de orientación comercial.
OBJETIVOS	Proteger la salud, combatir la alteración del orden público y luchar contra el crimen organizado.	-Conquistar el derecho al libre consumo de drogas como la marihuana y de esta manera frenar el negocio de la droga en manos del crimen organizado. -Repartir las ganancias, mediante el cobro de impuestos a los consumidores, entre los servicios de salud y los educativos.		-Mantener a la marihuana fuera del alcance de los jóvenes. -Mantener las ganancias fuera de las manos de los delincuentes. -Proteger la salud pública y la seguridad al permitir a los adultos el acceso a la marihuana legal.
INSTITUCIÓN COMPETENTE	Ministerios de: Salud Pública, Seguridad y Justicia.	División para la Aplicación del Régimen de Cannabis del Departamento de Hacienda.	La Junta de Control de Bebidas Alcohólicas y Cannabis del estado de Washington.	Ministerio de Salud.
PRODUCCIÓN	-La producción sigue siendo ilegal.	-Las licencias de producción son otorgadas por la	-Se otorgan licencias distintas entre productores,	-Los cultivadores productores y envasadores

	<p>-La marihuana todavía se obtiene del mercado ilícito sin supervisión regulatoria.</p>	<p>División de Control de Marihuana del estado a individuos o empresas que pasen por revisiones de antecedentes y cumplan con los criterios de seguridad y control de calidad especificados.</p> <p>-Los productores deben enviar muestras de marihuana para realizar pruebas de seguridad y potencia en un laboratorio independiente.</p> <p>-Es ilegal producir aceite de hachís u otros concentrados de marihuana con sustancias como butano, propano, éter o alcohol.</p>	<p>procesadores y distribuidores.</p> <p>-Una misma empresa o persona puede tener a la vez las licencias para producir y procesar, pero no para la venta y viceversa.</p>	<p>deben tener una licencia otorgada por el estado.</p> <p>- Los titulares de licencias pueden necesitar 2 licencias: una de Health Canada y posiblemente, una de la Agencia de Ingresos de Canadá.</p> <p>-Los adultos pueden hacer productos de marihuana, como alimentos y bebidas, en casa sin utilizar disolventes orgánicos para crear productos concentrados.</p>
--	--	---	---	--

POTENCIA ²⁴³	No hay límites	No hay límites.	No hay límites	No hay límites
EDAD MÍNIMA	18 años	21 años	21 años	18 años
VENTA	<ul style="list-style-type: none"> -Se tolera la venta de marihuana y hachís en cafeterías, siempre que estas cumplan con los “criterios de tolerancia”: -No vender drogas duras. -No vender a menores de edad. -No provocar desórdenes públicos. -No vender alcohol. -La cantidad máxima de transacción es de 5 gramos (gr) por persona al día. -No exceder el límite establecido en el almacén de 	<ul style="list-style-type: none"> - Es delito suministrar, vender o compartir marihuana con una persona menor de 21 años. -Solo las tiendas autorizadas pueden vender productos de marihuana. -Las personas mayores de 21 años pueden proporcionar hasta 1 onza de marihuana a otro adulto, pero no venderla. Esto incluye productos de cultivo personal. -La venta de semillas está permitida. -Las personas menores de 21 años tienen prohibido el 	<ul style="list-style-type: none"> - Solo se puede vender y comprar en tiendas minoristas con licencia estatal. Se requiere una identificación con foto válida, y no se permite a menores de 21 años en los locales comerciales. -Las tiendas no pueden establecerse dentro de 1000 pies (304.8 m) de escuelas u otras áreas donde los niños se reúnan. -Está prohibido que los minoristas tengan más de 3 puntos de venta. cada uno debe estar 	<ul style="list-style-type: none"> -No se puede vender o proporcionar marihuana a menores de 18 años. Dar o vender marihuana a los menores de edad para usarlos para cometer un delito relacionado con marihuana conlleva a una pena máxima de 14 años de cárcel. -No está permitida la venta de marihuana a través de exhibidores o autoservicio o máquinas expendedoras. -Los productos concentrados

²⁴³ Se refiere al nivel de THC que debe contener la marihuana, ya que entre mayor sea el nivel de este, mayor es el efecto.

	<p>500 gr de marihuana.</p> <p>-No se permite que las cafeterías estén en un radio de 250 metros (m) alrededor de las escuelas.</p> <p>Los gobiernos locales determinan si se permite que las cafeterías operen dentro de sus límites y también pueden añadir más criterios como restricciones de acceso a las personas extranjeras, entre otros.</p>	<p>acceso a las tiendas de marihuana.</p> <p>- Las tiendas solo pueden estar abiertas entre las 8 a.m. y la medianoche. Las municipalidades pueden exigir horarios más estrictos.</p> <p>- Al solicitar una licencia, todo interesado debe demostrar al menos dos años de residencia en Colorado y pasar los controles de antecedentes penales e historial de crédito.</p> <p>-Los requisitos para obtener una licencia dependen de los reglamentos del condado o ciudad.</p>	<p>en un condado diferente.</p>	<p>comestibles de marihuana será legales para la venta el 17 de octubre de 2018.</p> <p>-Sus provincias territorios pueden tener sus propias reglas respecto a la venta, distribución y uso de la marihuana.</p> <p>-Está prohibido vender marihuana en el mismo lugar que el alcohol o tabaco.</p>
COMPRA	<p>En las cafeterías se puede adquirir 5</p>	<p>-Se debe presentar una identificación válida para confirmar</p>	<p>-Solo los adultos mayores de 21 años</p>	<p>-Los adultos mayores de 18 años pueden</p>

	gramos por persona al día.	<p>que tiene por lo menos 21 años.</p> <p>-Se puede comprar marihuana únicamente en tiendas autorizadas.</p> <p>- Pueden comprar hasta 1 onza (28.35 gr) de marihuana por transacción.</p> <p>-Para los adultos no residentes la compra está limitada a un cuarto de onza (7.0875 gramos).</p>	<p>pueden comprar marihuana.</p> <p>-Pueden comprar 1 onza de marihuana utilizable (las flores cosechadas o "brote"), 16 onzas (453.6 gr) de comestibles infundidos con marihuana en forma sólida, 72 onzas (2.12929 litros) en forma líquida y 7 gr de marihuana concentrados.</p> <p>-Los turistas pueden comprar 1 onza de marihuana para consumo personal, pero sin salirse de los límites legales del estado.</p>	<p>comprar marihuana seca o fresca y aceite de marihuana de un minorista con licencia.</p> <p>-En provincias y territorios sin un marco minorista regulado, las personas pueden comprar marihuana en línea de productores con licencia federal de Health Canada. Canadá tiene un sistema de seguimiento de licencia de marihuana en línea.</p>
USO Y POSESIÓN	No se procesa la posesión de 5 gramos de marihuana.	-Las personas mayores de 21 años pueden poseer hasta 1 onza de marihuana. La posesión de una cantidad mayor dará	-Los adultos mayores de 21 años pueden poseer marihuana. - Es ilegal consumir marihuana a la vista del público.	-Los adultos pueden poseer hasta 30 gr de marihuana legal, seca o equivalente en

		<p>lugar a multas y acusaciones legales.</p> <ul style="list-style-type: none"> -La posesión para los adultos con identificación de otro estado es de hasta un cuarto de onza. -No está permitido consumir marihuana en lugares públicos. -Es ilegal consumir en territorios federales. 	<p>-Es ilegal consumir en territorios federales.</p>	<p>forma no seca e público.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Pueden poseer hasta 150 gr de marihuana fresca -Está permitido compartir hasta 1 gr de marihuana legal con otros adultos.
<p>CULTIVO PERSONAL</p>	<p>5 plantas de marihuana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Se permiten hasta 6 plantas por residente de Colorado mayor de 21 años, y hasta tres plantas en flor al mismo tiempo. -Las plantas de marihuana deben mantenerse en espacios cerrados y bajo llave, fuera de la vista de otras personas. -En hogares con residentes menores de 21 años, las plantas de 	<p>Los habitantes de Washington no pueden cultivar plantas en casa, mucho menos vender marihuana.</p>	<p>Cultivar, a partir de semillas o plántulas autorizadas, hasta 4 plantas de marihuana por residencia para uso personal.</p>

		<p>marihuana deben estar bajo llave y en un espacio aparte al que los menores no tengan acceso.</p> <p>-La marihuana de cultivo personal y sus derivados no pueden venderse a nadie.</p>		
PRECIO	<p>-No se aplican controles de precios, aunque los precios se mantienen relativamente altos debido a los altos costos de personal,</p>	<p>El precio está determinado por el mercado y los impuestos.</p>	<p>El precio final de venta queda sujeto a la competencia de mercado, aunque influido indirectamente a través de los impuestos y de la cantidad de</p>	<p>El precio de venta al público es determinado por el mercado y los impuestos.</p>

	impuestos, locales, etc.		producción habilitada.	
IMPUESTOS	Las cafeterías no pagan el IVA, pero pagan otros impuestos: sobre la renta, impuestos a corporaciones y de ventas.	La Propuesta AA, grava la venta de marihuana para uso recreativo con un impuesto del 10%, además de la tasa estándar estatal de impuesto a las ventas del 2.9%. También, se agregó un impuesto indirecto del 15% al precio mayorista de la marihuana para uso recreativo (para los cultivadores y las tiendas).	-Se establece un impuesto especial al consumo de 25% sobre cada venta al por menor de marihuana para uso recreativo, o de productos con infusión. - Además de esto, la marihuana se grava a la tasa estándar del impuesto a las ventas del estado del 8.75%.	-Cada una de las 10 provincias del país establece los impuestos con los que grava la comercialización y venta de los productos de marihuana. - El consumo de marihuana está gravado selectivamente, a través de impuestos especiales.
EMPAQUETADO	Se realizan pruebas y etiquetado informales de productos de marihuana, en especial para el contenido de THC.	-Se exige a los negocios de marihuana que vendan los productos en envases opacos, que se puedan volver a sellar y que sean a prueba de niños.	El empaque debe mostrar los niveles o contenido de THC.	-El contenido de THC y CBD debe imprimirse en el empaque. -Se debe presentar un sello especial en todos los productos de marihuana disponibles para

		-El empaque debe mostrar los niveles o contenido de THC.		compra, excepto los productos con menos de 0.3% THC o sin THC. -No está permitido empaquetar o etiquetar marihuana de una manera que la haga atractiva para los jóvenes.
PUBLICIDAD	Las cafeterías no tienen permitido hacer publicidad.	-Están prohibidas las campañas de publicidad que tienen una alta probabilidad de llegar a los menores de edad. -Están prohibidas las vitrinas de escaparate de productos de marihuana.	-No pueden tener más de dos letreros a las afueras de sus locales, ni exhibir marihuana para su compra. -Los anuncios de cualquier tipo no pueden mostrarse dentro de los 1000 pies de las escuelas y no están permitidos en propiedad o transporte públicos.	No está permitida la promoción de marihuana, excepto en circunstancias limitadas donde los jóvenes no pueden ver la promoción.
CONDUCIR	Pruebas basadas en la incapacidad, con sanciones que incluyen la	Los conductores con 5 nanogramos de tetrahidrocannabinol (THC) por mililitro	Es ilegal conducir bajo la influencia de la marihuana si tiene más de 5	-Es delito tener entre 2 y 5 nanogramos de THC / ml de

	<p>suspensión de la licencia (por hasta 5 años), multas y encarcelamiento (variable según la lesión corporal causada o la conducción imprudente involucrada).</p>	<p>(ml) de sangre pueden ser procesados por conducir bajo la influencia de sustancias.</p>	<p>nanogramos de THC activo por mil de sangre. Hacerlo puede dar lugar a importantes sanciones legales.</p>	<p>sangre. Hasta 3 días de prisión mínima obligatoria -Es un delito grave tener 5 nanogramos de THC o más por ml de sangre. 120 días de prisión mínima obligatoria -\$1000 (aproximadamente 14,552.38 pesos mexicanos) multa mínima obligatoria</p>
<p>CONSUMO</p>	<p>En general el consumo de marihuana está a la par con la media europea, aunque alcanzó su punto máximo en 1997 y después disminuyó. Por lo que la descriminalización de la posesión individual de marihuana no aumentó el consumo.</p>	<p>-Entre los años 2012 y 2014, el consumo de marihuana en Colorado y Washington aumentó tanto en adolescentes (12-17 años) como entre adultos jóvenes (18-25 años), pero estos incrementos no fueron estadísticamente significativos.</p>	<p>-En el año 2015 permanencia de consumo de marihuana entre población general fue del 12.3%. Además, el consumo es mayor en hombres (14.39%) que en mujeres (9.7%). -Después del alcohol la marihuana es la sustancia más</p>	

			consumida en Canadá.
--	--	--	-------------------------

Fuente: elaboración propia con información del capítulo 2 y los cuadros de MUCD.

Como se observa en la tabla, las características de regulación de la marihuana de cada uno de los países y estados antes mencionados (excepto Países Bajos) se clasifican en dos de los tres modelos mencionados en el capítulo anterior, y aunque el modelo de orientación comercial se repite en tres casos, estos no son iguales.

En el segundo criterio se muestra que los objetivos en los cinco casos son similares, ya que están enfocados en la reducción de daños. Los objetivos se pueden resumir en: proteger la salud, alejar a los menores de edad de las drogas, terminar con el mercado ilegal de drogas y repartir las ganancias para educación y salud.

En el tercer criterio cabe resaltar que Uruguay, cuenta con una institución encargada específicamente de regular la marihuana, y que a diferencia de los otros casos esta responsabilidad pasó a instituciones ya existentes; esto no quiere decir que estas instituciones sean incompetentes o menos eficientes. Tener un control mayor del mercado de marihuana por medio de una institución encargada del tema es importante para evitar que las empresas capturen el mercado de marihuana y se haga a un lado a los pequeños productores.

En Colorado, Washington y Canadá se requiere de licencias para la producción y venta de marihuana, con ciertas particularidades en cada caso, la diferencia con los Países Bajos es que en estos la producción es ilegal y en Uruguay debido a que su modelo de regularización es más restrictivo el gobierno establece las condiciones de producción y solo dos empresas pueden cultivar marihuana lo que ha llevado a que no se cubra la demanda del producto.

La venta de marihuana en Colorado, Washington y Canadá es similar, pero tiene diversas restricciones. Es notable la diferencia con los Países Bajos, ya que en estos se tolera la venta de marihuana por medio de cafeterías, las cuales tienen que cumplir con “criterios de tolerancia”, pero esto no ha sido suficiente para solucionar el problema de la “puerta de atrás”. En el caso de Uruguay las farmacias son las únicas que pueden vender marihuana con autorización del gobierno.

Como se observa en la tabla en los cinco casos la cantidad de marihuana que se puede comprar es limitada. En Países Bajos solo se puede comprar marihuana en

cafeterías; las características de compra en Colorado, Washington y Canadá son similares, pero cabe resaltar que, en Canadá, las personas pueden comprar marihuana en línea si las provincias no cuentan con un marco minorista regulado; y en Uruguay la compra es diferente, ya que las personas que quieran acceder a la marihuana deben escoger una de las tres formas planteadas y tienen que registrarse en el IRCCA, a diferencia de los otros casos, en este hay mayor control de los usuarios de marihuana. En Países Bajos se pretendía llevar un registro de los usuarios, pero no se logró establecer debido a la inconformidad de estos.

Cabe resaltar que los clubes de marihuana solo están permitidos en Uruguay con algunas limitaciones en: el cultivo de marihuana, número de miembros, los gramos que pueden dispensar y la cercanía con escuelas y espacios para el tratamiento de adictos.

En Colorado, Washington y Canadá la determinación del precio de la marihuana es similar; en Países Bajos no se aplican controles de precios lo cual es un problema porque son relativamente altos; en Uruguay, a diferencia de los otros casos el gobierno establece el precio, esto permite un mayor control y así evitar que las empresas privadas lucren para obtener mayores ganancias, al establecer precios más altos que los del mercado ilegal y, por lo tanto, los consumidores prefieran la vía ilegal.

Un factor importante que determina el precio de la marihuana son los impuestos y si estos son muy altos, los precios también lo serán, y la recaudación de impuestos será menor, ejemplo de esto es Washington. Como menciona el doctor Jorge Javier Romero Vadillo en su artículo *Hora de regular la marihuana*:

Los dos primeros estados en legalizar el uso personal, Washington y Colorado, siguieron patrones distintos y obtuvieron resultados diferentes. Washington, más restrictivo, dio pocas licencias y puso impuestos muy altos, mientras que en Colorado se otorgaron más licencias y los impuestos fueron menores. En el primero, después de un par de años solo el treinta por ciento del mercado era legal, mientras el 70 por ciento seguía siendo controlado por organizaciones clandestinas. Los porcentajes en Colorado eran los inversos a los dos años de haber terminado la prohibición, pues solo el 30 por ciento del consumo se hacía en el mercado gris,

mientras la recaudación fiscal permitía al Gobierno local contar con recursos sustanciales para proyectos educativos.²⁴⁴

Esto también quiere decir que el precio de la marihuana debe competir con el del mercado ilegal de marihuana, para que los consumidores prefieran comprar marihuana legal de mejor calidad.

Con respecto al empaquetado de la marihuana este en general debe ser apto para niños, debe mostrar los niveles de THC, el empaque no debe ser atractivo y en el caso de Canadá este debe presentar sellos especiales, en el caso de los Países Bajos el etiquetado es informal debido a la ilegalidad en la producción, por último, en Uruguay los empaques de marihuana son genéricos y solo hay 4 variedades.

En los casos donde el modelo de regularización de la marihuana es el de orientación comercial se permite la publicidad de la marihuana con ciertas restricciones; debido a que las empresas deben promocionar sus productos.

Por último, el consumo de marihuana en los cinco casos aumentó después de la regulación, pero no fueron cantidades significativas y en algunos casos disminuyó o permaneció. Por lo que, la legalización de la marihuana no aumentó exponencialmente el consumo.

Es importante considerar las experiencias de los cinco casos anteriores, para el modelo regulatorio de la marihuana en México, esto no quiere decir que en México se copien exactamente las medidas regulatorias empleadas en cada caso, ya que el contexto económico, político y social de estos es diferente, por lo tanto, en México se requiere un modelo regulatorio de la marihuana adecuado a sus condiciones.

²⁴⁴ Romero, Jorge, 2019, "Hora de regular la marihuana" en *Sinembargo*, 03 de octubre, México. Consultado en: <https://www.sinembargo.mx/03-10-2019/3655438> (03/10/2019).

CAPÍTULO 4. LECCIONES PARA MÉXICO

Debido al fracaso de la política de drogas prohibicionista en México, se está optando por cambiar el paradigma por el de la legalización y regulación de las drogas ilegales.

Este fracaso, que ocurre en México y en todo el mundo, no debe sorprender a nadie, ya que esta política es totalmente incongruente con las evidencias que ofrecen ciencias como la medicina y la psiquiatría, las investigaciones de salud pública y el más elemental análisis económico. Las ciencias indican que, aun llevando a cabo las mejores estrategias de prevención posibles algo que lamentablemente nunca se ha realizado—, habría una demanda residual de drogas, con independencia de si están prohibidas o si tienen un precio elevado en cualquiera que sea el mercado en el que estén disponibles.²⁴⁵

A continuación, se presenta una lista con las lecciones para México que se obtuvieron del análisis comparativo de los países y estados donde ya se regula la marihuana, así como de la propuesta de modelo regulatorio para la marihuana en México y de las iniciativas de legalización y regulación de la marihuana presentadas en el Senado (mencionada en el capítulo 2).

- La primera gran lección que México debe aprender es que la política de drogas prohibicionista es deficiente, por lo tanto, es hora de regular las drogas ilícitas, tomando en cuenta diversos aspectos como: la evidencia científica; la protección de la salud y seguridad pública; la reducción de daños y riesgos; y los derechos humanos. El gobierno mexicano debe evitar estrategias que provoquen la existencia de mercados ilegales donde los grupos criminales se reproducen y prosperan.²⁴⁶
- Es importante que en México se regule toda la cadena de producción de la marihuana, desde la semilla hasta la venta, (otorgando licencias a quienes cumplan con los requisitos) y no solo el uso y la posesión para no caer en problemas como los Países Bajos con “la puerta trasera”. Sobre todo, porque despenalizar una parte de la cadena de producción, no es una opción para México, porque no contribuiría a cambiar la situación actual derivada del paradigma prohibicionista. “Despenalizar exclusivamente el uso y la posesión

²⁴⁵ Zedillo, *Op. Cit.*, p.1.

²⁴⁶ Zedillo, *Op. Cit.*

simple de drogas nos dejaría en una situación cercana a la crisis actual: alguien, seguramente el crimen organizado, seguiría abasteciendo las drogas en mercados negros, y el Estado continuaría obligado a combatirlo, incluso con el uso de la violencia.”²⁴⁷

- La experiencia regulatoria de Uruguay es el referente que más se está utilizando para construir el modelo de regulación de la marihuana en México, ya que el modelo uruguayo implica un control mayor por parte del Estado, que sería lo más idóneo para México, debido a que en nuestro país los órganos reguladores son débiles y pueden ser capturados por unas cuantas empresas privadas.

Es sustancial que el dictamen para la legalización y regulación de la marihuana en México contemple la creación de un organismo gubernamental, que regule cada paso de la cadena de producción de la marihuana, para evitar la integración vertical de la industria (que le da preferencia a las grandes empresas y hace a un lado a los pequeños productores y comerciantes que son víctimas de la prohibición) y la creación de empresas privadas con la capacidad suficiente para someter al mercado y capturar al regulador.²⁴⁸

- Considerando la experiencia uruguaya, es fundamental contar con las empresas necesarias para abastecer la demanda de marihuana en México. “El consumo en México, incluyendo el turismo probablemente no rebasa las 400 toneladas anuales (alrededor del 5% de la producción nacional.”²⁴⁹

El órgano regulatorio sería el encargado de otorgar las licencias a las empresas que las soliciten siempre y cuando estas cuenten con los requisitos que se estipulen.

Se recomienda que los requisitos no sean demasiado estrictos para que haya más empresas seleccionadas, porque al no haber suficiente producción de

²⁴⁷ Zedillo, *Op. Cit.* p.,31.

²⁴⁸ Romero, Jorge, 2019, “Hora de regular la mariguana” en *SinEmbargo*, 03 de octubre, México. Consultado en: <https://www.sinembargo.mx/03-10-2019/3655438> (03/10/2019).

²⁴⁹ Molina, Miguel, 2016, “Cuatro temas sobre el mercado de marihuana en México y en el mundo.” p.2. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/85735/MIGUEL_MOLINA_M3.pdf (05/10/2019).

marihuana no se cumple con la demanda y, por lo tanto, algunos usuarios podrían acudir de nuevo al mercado ilegal.

- Si el producto ofrecido no es de buena calidad (contenido de THC) o la potencia no es lo suficientemente alta los usuarios recurrirán al mercado ilegal. Por esto se recomienda que no haya restricción en la potencia de la marihuana o si se establecen restricciones que sean de acuerdo con las necesidades de los consumidores.

La marihuana mexicana ha perdido competitividad con calidad (es decir, contenido de THC) y se ha mantenido a niveles relativamente estancados con alrededor de 6%. Sin embargo, recientemente en México ya se han incautado invernaderos, y áreas de producción con condiciones semi-controladas, que significa que en México la producción también se ha ido transformando hacia marihuanas con mayor contenido de THC.²⁵⁰

- Con base en la experiencia de los cinco casos, es primordial establecer programas de prevención del consumo de drogas en los niños y jóvenes, por medio de información impartida en las escuelas. Por otra parte “El Estado tiene la obligación de ofrecer servicios de prevención y rehabilitación.”²⁵¹

También es primordial establecer límites de edad para la venta y compra de marihuana y sus derivados. El límite de edad que toman los otros casos es la mayoría de edad, que oscila entre los 18 y 21 años; en el caso de México sería los 18 años cumplidos.

Con respecto al empaquetado se sugiere que sea genérico, a prueba de niños, etiquetado con advertencias sanitarias explícitas y con información sobre la potencia del producto y los ingredientes.²⁵²

Es recomendable que la publicidad y promoción de la marihuana y sus derivados estén prohibidas, ya que el fin principal de regular la marihuana es la salud pública y no el lucro.

- La venta y compra de marihuana y sus derivados debe estar prohibida para los menores de edad, también el organismo regulador tiene que establecer

²⁵⁰ *Ibidem*, p.14.

²⁵¹ Zedillo, *Op. Cit.* p.,43

²⁵² Zedillo, *Op. Cit.*

los requisitos para los sitios donde se venda el producto, como el lugar, los límites de venta, el número de tiendas (o farmacias), la distancia que debe tener de las escuelas, así como presentar una identificación oficial, o en dado caso de que se implemente un registro para que los usuarios de marihuana puedan comprarla (la información de los usuarios debe ser confidencial), proporcionar la huella digital. Los límites en la cantidad de venta y compra establecidos por el IRCCA en Uruguay pueden servir como referente para México. En algunos casos está prohibida la venta y compra de marihuana y sus derivados para los turistas, pero para México, que de acuerdo con la Organización mundial de Turismo (OMT), ocupa el séptimo lugar en el ranking mundial de turismo internacional, por llegada de turistas internacionales y el lugar dieciséis por ingresos de divisas por turismo,²⁵³ sería una entrada económica importante, además podrían establecerse normas un poco más restrictivas para los turistas, como en la cantidad que puedan comprar.

- Es fundamental que, al igual que con el tabaco, para la marihuana se establezcan zonas libres de humo. También se debe restringir la cantidad de marihuana que una persona puede poseer, se puede retomar la medida uruguaya de 40 gramos.

Conducir bajo los efectos de la marihuana debe prohibirse y sancionarse, sin generar antecedentes penales.

- El organismo regulador debe establecer medidas para los tipos de productos disponibles (comestibles, lociones, concentrados, etc.) y los ingredientes permitidos. Debe ser ilegal cualquier producto de marihuana mezclado con nicotina, butano, propano, éter, alcohol u otras sustancias más adictivas.²⁵⁴
- Otro aspecto que México debe tomar de la experiencia uruguaya es que los usuarios de marihuana puedan elegir una de las tres modalidades para abastecerse del producto, estas son comprar en farmacias, el cultivo

²⁵³Secretaría de Turismo (SECTUR), 2018, "Ranking Mundial del Turismo Internacional." Consultado en: <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/RankingOMT.aspx> (06/10/2019).

²⁵⁴ Zedillo, *Op. Cit.*

doméstico para uso personal o los clubes de marihuana. El control de estas tres modalidades estará a cargo del organismo regulador y se pueden emplear los mismos límites que impone el IRCCA en Uruguay, ya que es el referente inmediato porque en los estados de Washington y Colorado no están permitidos los clubes de marihuana al igual que en Canadá. En el estado de Washington no se permite el cultivo doméstico personal.

- En cuanto al consumo de marihuana se puede pronosticar que, con base en la experiencia de los cinco casos analizados, en los primeros años de la regulación de la marihuana en México el consumo aumentará considerablemente pero después se estabilizará.
- Un aspecto fundamental que debe considerar México, para que el precio de la marihuana no sea demasiado alto y sea imposible competir con el mercado ilegal, son los impuestos que establecerá; se recomienda que estos sean bajos, lo suficiente para que los usuarios de marihuana no regresen al mercado ilegal y también lo suficientemente altos para desalentar el uso al margen. Otro aspecto para retomar de los cinco casos analizados es que los impuestos recaudados y otros ingresos (como el cobro de licencias o permisos) que genere la regularización de la marihuana parcialmente deberán estar asignados a tres áreas principales:

a) programas de prevención y tratamiento, especialmente los dirigidos a la prevención en los jóvenes; b) desarrollo económico, educación y colocación laboral para las comunidades más afectadas por la prohibición; y c) investigación médica sobre el cannabis. Proponemos el etiquetado de este tipo de ingresos fiscales por razones de economía política, aunque estamos de acuerdo en que no es una práctica fiscal impecable.²⁵⁵

Con respecto al precio que México debe establecer para la marihuana, la revista VICE, en 2019, construyó una base de datos mediante la colaboración abierta. En la cual, por medio de una plataforma digital, los compradores de marihuana colaboraron de una manera anónima y segura, contestando un cuestionario de catorce preguntas, que ayudó a reunir la información para fijar los precios de la marihuana en cuanto sea legal. Con los precios

²⁵⁵ *Ibidem*, p.34.

aproximados que resultan de la encuesta, VICE difunde un Índice Mexicano de Precios de la Marihuana.²⁵⁶

La primera versión del Índice Mexicano del Precio de la Marihuana, el precio promedio de un gramo de marihuana prácticamente no ha cambiado, pues el precio promedio de un gramo con semilla (mala calidad) pasó de \$18.00 pesos a \$17.00. Por otro lado, el precio promedio de un gramo sin semilla (buena calidad) se mantuvo en \$49.00 pesos. Hace cinco meses, cuando compartimos la primera versión del índice, contábamos con información sobre 1,357 compras; hoy contamos con información sobre 3,259 compras en todo el país.²⁵⁷

Esta encuesta permite que los consumidores de marihuana de todos los estados de la república puedan participar, esto es importante porque es un referente que las autoridades en la materia deben de tener en cuenta al establecer los precios a la hora de la regulación de la marihuana y no excederse para que estos sean competitivos con el mercado ilegal.

- La regulación de la marihuana debe ser a nivel federal, pero los estados y municipios deben regular algunos aspectos como: la venta, uso, posesión y distribución, de acuerdo con su contexto. Pueden imponer más restricciones o ser más estrictos con los límites impuestos, pero algunos no pueden ser modificados, como la edad permitida para la venta y compra de marihuana.
- Cabe destacar que el modelo que se elija para la regulación de la marihuana tiene que estar sujeto a un constante monitoreo y una evaluación periódica para conocer los resultados obtenidos de su aplicación y así se realicen las modificaciones pertinentes para que el modelo se adapte al contexto y opere correctamente.

Debido a que en México no se cuenta con la capacidad institucional suficiente para monitorear un gran número de empresas, se recomienda implementar el modelo mixto, ya que, “Como todos los productos deben fluir a través de una entidad pública, el costo de la inspección y el monitoreo del gobierno

²⁵⁶ Bejarano, Raúl y Froylan Enciso, 2019, “Cuanto cuesta por Estado: Resultados de la encuesta sobre el precio de la marihuana en México.” en *VICE*, 22 de agosto, México. Consultado en: https://www.vice.com/es_latam/article/xwexkk/cuanto-cuesta-por-estado-resultados-de-la-encuesta-sobre-el-precio-de-la-marihuana-en-mexico (07/10/2019).

²⁵⁷ *Idem*.

podría ser considerablemente menor que en un modelo puramente comercial, pues en este último se requeriría inspeccionar y monitorear una multiplicidad de actores privados.”²⁵⁸

- De acuerdo con el informe mencionado en el capítulo 2, la mejor opción de modelo regulatorio para la marihuana en México es el modelo mixto, ya que este no llega a los extremos de ser completamente liberal o restrictivo al combinar elementos del modelo comercial y del modelo monopolio del gobierno.

Para el caso específico de México, con una industria (producción) y mercado (distribución) mucho más grande que Uruguay, pero instituciones reguladoras relativamente más débiles que, por ejemplo, Colorado o Canadá, el modelo mixto permite mantener simultáneamente el control de la información y del mercado, al tiempo que permite que la abrumadora mayoría de los individuos privados no violentos que actualmente participan en la industria ilícita se trasladen a un mercado lícito.²⁵⁹

Independientemente del modelo regulatorio elegido en México, los grupos más afectados por la prohibición- como las mujeres, los campesinos y los narcomenudistas de las áreas más pobres- deben ser objeto de programas específicos que aseguren su integración al nuevo mercado legal, como una forma de reparación social y también para alejarlos del pequeño mercado ilegal que pueda subsistir durante la transición a la regulación. Pero el modelo mixto podría ser más conveniente para estos grupos, ya que al permitir que el gobierno trabaje como intermediario posiblemente sea más fácil y menos costoso integrarlos al mercado legal recién instaurado. En un mercado libre probablemente estos grupos no tengan la capacidad de competir por sí solos.²⁶⁰

Además, estos tres modelos deben percibirse como etapas de un camino a través del cual la regulación puede transitar, por lo tanto, si México tomara como modelo inicial el comercial después sería complicado que transitara al modelo monopolio del gobierno, debido a que los intereses creados

²⁵⁸ Zedillo, *Op. Cit.*, p.37.

²⁵⁹ *Idem.*

²⁶⁰ Zedillo, *Op. Cit.*

permearían rápidamente hasta establecer una industria privada. En el caso contrario, de que México tuviera que transitar del modelo monopolio de gobierno al de orientación comercial, también tendría dificultades, ya que, debido al pasado mexicano la resistencia a transformar las empresas propiedad del Estado a veces ha sido más fuerte desde el propio gobierno.²⁶¹

- De acuerdo con el análisis realizado por Tania Ramírez y Víctor Gutiérrez, sobre las 10 iniciativas de ley que se tomaron en cuenta para integrar el dictamen que se presentó en el Senado, no existe una que abarque todos los aspectos para una adecuada regulación de la marihuana. La iniciativa que expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis, presentada por la secretaria de Gobernación por el partido Morena, Olga Sánchez Cordero, es una de las más completas, pero tiene algunas deficiencias, ya que “queda a deber reglas claras para una legislación secundaria, ya que los tipos de licencias, los criterios para su obtención, las características de los puntos de venta, así como la tipificación de las conductas delictivas y sanciones aplicables quedan sometidas a la arbitrariedad de quien elabore la legislación secundaria.”²⁶² Por lo tanto, se recomienda que las comisiones encargadas del tema, retomen las mejores propuestas para la regulación de la marihuana de cada iniciativa presentada y además que se consideren las propuestas realizadas por las organizaciones civiles, así como la del informe presentado en este trabajo y las experiencias internacionales.

La ventaja con la que cuentan los legisladores mexicanos es que ya hay suficiente experiencia internacional acumulada como para no regular a ciegas. En distintos estados de los Estados Unidos se han puesto en marcha modelos regulatorios con características específicas y diferentes resultados. Por supuesto, las experiencias de Uruguay y Canadá, cada una con sus concreciones propias, también deben ser evaluadas para armar el entramado legal más apropiado para México.²⁶³

²⁶¹ *Idem.*

²⁶² Ramírez, Tania y Víctor Gutiérrez, 2019, “Cuenta regresiva: el dictamen de cannabis” en *NEXOS*, 17 de octubre, México. Consultado en: https://www.nexos.com.mx/?p=45311&fbclid=IwAR0SA5zLccGGwEHRjqCDUSwo2SRBrkPzI3H5qsNhe_6rUNFyj5Qlb2_C0k0 (18/11/2019).

²⁶³ Romero, Jorge, 2019, “Hora de regular la marihuana” en *SinEmbargo*, 03 de octubre, México. Consultado en: <https://www.sinembargo.mx/03-10-2019/3655438> (03/10/2019).

Por último, el gobierno mexicano debería tomar en cuenta estas lecciones y todas las recomendaciones hechas sobre el tema, siempre y cuando estén basadas en la evidencia científica y en el contexto social, económico y político del país, para una regularización de la marihuana adecuada.

La regularización de la marihuana no debe estar basada en prejuicios e intereses económicos particulares. La salud pública y los derechos humanos deben ser los objetivos esenciales del nuevo paradigma, por lo tanto, la prohibición debe ser desechada.²⁶⁴

La reforma de la política de drogas es necesaria, mas no suficiente. Por sí sola, no resolverá los problemas de un Estado de derecho débil o la falta de seguridad que México ha padecido durante mucho tiempo. Estos problemas, en nuestra opinión, constituyen los principales obstáculos para lograr el pleno desarrollo económico, social y político del país. Para abordar de manera efectiva estos inmensos problemas, es indispensable una reforma integral, ambiciosa, bien pensada y financiada adecuadamente, de todas las instituciones de justicia y seguridad. Sin embargo, para ser exitosa, debe ir acompañada de un cambio radical en la política de drogas.²⁶⁵

Cabe destacar que la legalización y regulación de todas las drogas ilegales es un paso fundamental para cambiar la situación actual del país, pero estos cambios son marginales y graduales, ya que la implementación de los modelos regulatorios es un proceso que requiere tiempo. “Además, no podemos estar seguros de cómo se desarrollará una regulación determinada, en un contexto específico, hasta que esté realmente establecida y pueda ser evaluada adecuadamente.”²⁶⁶

²⁶⁴ Zedillo, *Op. Cit.*

²⁶⁵ *Ibidem*, p.3.

²⁶⁶ *Ibidem*, p. 32.

REFLEXIONES FINALES

El tema de la legalización y regulación de las drogas es muy controversial y en parte, por esto se deriva mi interés en el tema, pero especialmente en la marihuana, porque, es una droga milenaria que es menos dañina que las drogas legales como el alcohol y el tabaco, y que tiene diversos usos como: el medicinal, industrial y recreativo; pero a pesar de esto ha sido prohibida con base en prejuicios e intereses privados, haciendo aún lado la evidencia científica.

No obstante, en la última década, debido a las alarmantes consecuencias que han tenido los países que adoptaron la política de drogas prohibicionista, algunos han optado por la sensatez y están regulando las drogas, empezando con la marihuana. Cabe destacar que la regulación de las drogas depende del contexto del país y también del tipo de droga, no es lo mismo regular la marihuana que la cocaína.

Con base en la evidencia recopilada a través de los cinco casos analizados, se puede afirmar que la hipótesis de este trabajo está comprobada, ya que el modelo de regularización de la marihuana para uso lúdico y recreativo es más efectivo que el modelo prohibicionista.

Por otra parte, el 31 de octubre de 2019 se venció el plazo que dio la SCJN, para que el Congreso de la Unión legislara la regulación de la marihuana, pero el proyecto de dictamen presentado por la Comisión de Justicia es insuficiente²⁶⁷ para una adecuada e integral regulación de la marihuana, por lo que, la SCJN otorgo una prórroga de seis meses para que la cámara de senadores y la cámara de diputados emitan legislación en la materia. Es muy importante que los legisladores cuiden los detalles del modelo regulatorio que se pretende para México, ya que una regulación que no contemple los objetivos esenciales en la materia no ayudara a cambiar la situación actual del país, al contrario, puede empeorarla y por lo tanto no dar los resultados esperados.

²⁶⁷ El grupo de organizaciones y colectivos #RegulaciónporlaPAZ en su comunicado sobre el “posicionamiento ante el proceso regulatorio de la cannabis” hace un análisis de los puntos del proyecto de dictamen que no son pertinentes para la regulación de la marihuana, que se puede consultar en: “Posicionamiento ante el proceso regulatorio de la cannabis.” Consultado en: <http://regulacionporlapaz.com/?p=744> (03/11/2017).

Es importante reconocer el trabajo que hacen las asociaciones civiles como México Unido Contra la Delincuencia (MUCD); el grupo de personas, organizaciones y colectivos #RegulaciónporlaPAZ, el Programa de Política de Drogas (PPD) conformado por académicos del Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE); entre otros, que no quitan el dedo del renglón, informando sobre el tema y que siempre están exigiendo que se cumplan los derechos, para que en México se regule la marihuana con una perspectiva de derechos humanos, a favor de la seguridad, la justicia social y la paz en México.

Por último, el tema de la regularización de la marihuana en México es un tema amplio que no termina con su legislación, por lo que debe seguir estudiándose. Todavía falta observar que pasará en seis meses si se logra una regulación integral de la marihuana o no, y en caso positivo, debemos estar informados sobre su implementación y los resultados que se vayan obteniendo.

REFERENCIAS

Libros

- Lozano, Nacho, 2018, *Mariguana a la mexicana*. México, Grijalbo, p. 164.
- Ríos, Armando, 2019, *Derecho al cannabis. La marihuana a debate en México*. México, Océano, p. 78, 79.

Libros electrónicos

- Enciso, Froylán, 2015, *Nuestra historia narcótica. Pasajes para (re)legalizar las drogas en México*. México, Debate.
- Manjón-Cabeza, Araceli, 2012, *La solución*. México, Debate.
- Musto, David, 1993, *La enfermedad americana. Orígenes del control antinarcóticos en EU*, Ediciones Uniandes. Colombia, Tercer Mundo Editores.
- Reuter, P., 2003, "The Political Economy of Drug Smuggling", en Vellinga (ed.), *The Political Economy of the Drug Industry*. Florida University Press, p. 128-147.
- Romero, Jorge, 2017, "A partir de la Constitución de 1917, cien años de política de drogas en México," p. 328 en Ibarra, Francisco, et al. *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 3: Estudios económicos y sociales*. México, UNAM. Consultado en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4320-cien-ensayos-para-el-centenario-constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-tomo-3-estudios-economicos-y-sociales>(11/06/2019).
- Sánchez, Constanza, 2017, "El cannabis en las convenciones internacionales sobre drogas. Posibilidades y desafíos para una regulación" en Martínez, David, (Coord.) *Las sendas de la regulación del cannabis en España*, España, Ediciones Bellaterra. Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6043931> (15/06/2019).
- "Statement Issue by the Mexican Department of Public Health Alleged Smuggling of Narcotics from Mexico into United States", México, 9 de abril de 1935, Drug

Enforcement Administration, Files of the Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs 1916-1970, NACP, en Astorga, Luis, 2005, *El siglo de las drogas. Del porfiriato al nuevo milenio*. México, Plaza & Janés.

-Wishnia, Steven, 2004, *El libro de la marihuana*, trad. De Joan Carles Giux. China, Ediciones Oniro.

Informes

-A Drug Policy Alliance release, 2018, "From Prohibition to Progress: A Status Report on Marijuana Legalization. What We Know About Marijuana Legalization in Eight States and Washington, D. C.," Consultado en: <http://www.drugpolicy.org/legalization-status-report> (12/08/2019).

-Global Commission on Drug Policy, 2014, "Asumiendo el control: caminos hacia políticas de drogas eficaces." p.18. Consultado en: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_ES.pdf (10/06/2019).

-Global Commission on Drug Policy, 2016, *Avanzando la reforma de la política de drogas: un nuevo enfoque para la descriminalización*. Consultado en: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/11/GCDP-Report-2016_ES.pdf (10/06/2019).

-JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefaciente), 2017, *Informe de la JIFE correspondiente a 2016*, Naciones Unidas. Consultado en: http://www.unis.unvienna.org/unis/protected/2017/AR_2016_S.pdf (13/08/2019).

-(OUD) Observatorio Uruguayo de Drogas y (JND) Junta Nacional de Drogas, 2016, *VI Encuesta Nacional en Hogares sobre Consumo de Drogas, informe de investigación*. Consultado en: https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/publicaciones/201609_VI_encuesta_hogares_OUD_ultima_rev.pdf (13/08/2019).

-UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), 2017, “Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas” en el Informe *Mundial sobre las Drogas 2017*. Consultado en: https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf (10/11/2018).

-Zedillo, Ernesto, et al., 2018, *La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla*. Consultado en: <http://consejomexicano.org/multimedia/1537888545-44.pdf> (11/06/2019).

Tesis en línea

-Couto, Vanessa, 2014, “La legalización de la marihuana en México”, tesis para obtener el grado de maestra en derecho. México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, p. 47. Consultado en: <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/630109/33068001114298.pdf?sequence=1> (12/08/2019).

-Schievenin Stefanoni, José Domingo, 2012, “La prohibición de la marihuana en México, 1920-1940”, tesis para obtener el grado de maestro en estudios históricos. Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, p. 45. Consultada en: http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/Historia9.pdf (10/11/2018).

Leyes

-“Amendment 64 Use and Regulation of Marijuana.” Consultado en: <https://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf> (09/08/2019).

-Código Penal de 1929. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-08-08.pdf> (10/06/2019).

-Código Penal de 1931. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_orig_14ago31_ima.pdf (11/06/2019).

-COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Leyes sobre el consumo de marihuana". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-consumo-de-marihuana> (09/08/2019).

-COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Leyes sobre el cultivo personal". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-cultivo-personal> (12/08/2019).

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> (11/09/2019).

-Department of Justice, 2019, "Impaired driving laws". Consultado en: <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/sidl-rlcfa/> (13/08/2019).

-Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 1923. Consultado en: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1923&month=6&day=26> (10/06/2019).

Cuadernos de trabajo en línea

-Corona, Gabriel, 2019, "Breve historia de la guerra contra el narcotráfico y la regulación del cannabis en México," en *Cuadernos de Trabajo* núm. 33, programa política de drogas, CIDE. Consultado en: http://www.politicadedrogas.org/PPD/documentos/20190509_100848_ct_33_breve_historia.pdf (11/06/2019).

-Madrazo, Alejandro y Alonso, Fernanda, 2013, *El derecho a la salud en el sistema constitucional mexicano*, Documento de Trabajo DTEJ 62, División de Estudios Jurídicos, CIDE. Consultado en: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1327/122761.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (11/06/2019).

Artículos de revistas en línea

-Bejarano, Raúl y Froylan Enciso, 2019, "Cuanto cuesta por Estado: Resultados de la encuesta sobre el precio de la marihuana en México." en *VICE*, 22 de agosto, México. Consultado en: https://www.vice.com/es_latam/article/xwexkk/cuanto-

[cuesta-por-estado-resultados-de-la-encuesta-sobre-el-precio-de-la-marihuana-en-mexico](#) (07/10/2019).

-Gutierrez, Axayácatl, 2004, "Drogas: La historia que hace falta." México, Universidad de México, p.50. Consultado en: http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/ojs_rum/files/journals/1/articles/15971/public/15971-21369-1-PB.pdf (10/06/2019).

-NUSO (Nueva Sociedad democracia y política en américa latina), 2009," La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza" en *Nueva Sociedad*, núm. 222, ISSN:0251-3552. consultado en: <https://nuso.org/>(11/06/2019).

-Pérez, Rodrigo, 2017, "La prohibición de la marihuana en Estados Unidos y México, una historia donde la ciencia tuvo poco que ver" en *Ciencias*, núm. 122-123, UNAM, p. 122-127. Consultado en: <https://www.revistaciencias.unam.mx/images/stories/Articles/123/pdf/122aA10.pdf> (10/11/18).

-Ramírez, Tania y Víctor Gutiérrez, 2019, "Cuenta regresiva: el dictamen de cannabis" en *NEXOS*, 17 de octubre, México. Consultado en: https://www.nexos.com.mx/?p=45311&fbclid=IwAR0SA5zLccGGwEHRjqCDUSwo2SRBrkPzI3H5qsNhe_6rUNFyj5QIb2_C0k0 (18/11/2019).

-Romero, Jorge, 2018, "El camino hacia la legalización de la marihuana en México" en *Letras Libres*, 07 de noviembre, México. Consultado en: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/el-camino-hacia-la-legalizacion-la-marihuana-en-mexico> (12/11/2018).

Noticias en línea

-Blen, Manrique, 2018, "La marihuana y los impuestos" en *EL FINANCIERO*, 03 de julio, México. Consultado en: <https://www.elfinancierocr.com/blogs/tributario-cr/la-marihuana-y-los-impuestos/G6OKBHTFBZAFLENJAY4MKP72JU/story/> (13/08/2019).

-Camhaji, Elías, et al., 2016, “Año 11 de la guerra contra el narco” en *EL PAÍS*, México. Consultado en: <https://elpais.com/especiales/2016/guerra-narcotrafico-mexico/> (10/11/2018).

-EFE, 2019, “Canadá recauda \$139 millones con la legalización de la marihuana” en *EL ECONOMISTA*, 19 de junio, México. Consultado en: <https://www.economista.net/economia/Canada-recauda-139-millones-con-la-legalizacion-de-la-marihuana-20190619-0031.html> (13/08/2019).

-Espinosa, Guillermo, 2019, “El cannabis con fines recreativos es un negocio poco lucrativo en Uruguay” en *EXPANSIÓN*. 23 de agosto, Montevideo, Uruguay. Consultado en: <https://expansion.mx/mundo/2019/08/23/el-cannabis-con-fines-recreativos-es-un-negocio-poco-lucrativo-en-uruguay> (13/08/2019).

-Ferrer, Isabel, 2017, “El Congreso Holandés aprueba regular el cultivo legal de cannabis” en *EL PAÍS*, 21 de febrero, La Haya. Consultado en: https://elpais.com/internacional/2017/02/21/actualidad/1487699905_727058.html (09/08/2019).

-Hernández, Marianna, 2019, “El mercado de cannabis en Uruguay aún no genera ganancias importantes” en *NACIÓN CANNABIS*. 27 de agosto. Consultado en: <https://nacioncannabis.com/mercado-cannabis-uruguay-ganancias/> (13/08/2019).

-Pérez, Catalina, 2019, “Liberarlas es justicia” en *EL UNIVERSAL*, 25 de junio, México. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/catalina-perez-correa/nacion/liberarlas-es-justicia> (19/08/2019).

Páginas en línea

-Acces Washington, 2019, Consultado en: <https://access.wa.gov/index.html> (09/08/2019).

-Blickman, Tom y Martin Jelsma, 2009, “La reforma de las políticas de drogas: Experiencias alternativas en Europa y Estados Unidos (I y II).” en *CEPRID*. Consultado en: <https://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article597> (15/07/2019).

- CCDUS (Centro Canadiense sobre Adicciones y Uso de Sustancias), 2018, "Datos, compromiso y resultados". Consultado en: <https://www.ccsa.ca/fr/Resource%20Library/CCSA-Canadian-Drug-Summary-Cannabis-2018-en.pdf> (12/08/2019).
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "Canadá, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Canada.pdf (12/08/2019).
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "La despenalización del cannabis en Canadá: un nuevo paradigma en la política de drogas". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NC_Cannabis-Canada_050718.pdf (12/08/2019).
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "Reino de los Países Bajos, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Paises_Bajos.pdf (09/08/2019).
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2018, "República Oriental del Uruguay, Ficha Técnica". Consultado en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/F_Uruguay.pdf (13/08/2019).
- COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Governor Jared Polis". Consultado en: <https://www.colorado.gov/governor/> (09/08/2019).
- COLORADO (official State Web Portal), 2019, "Marihuana no medicinal: Titulares de licencia". Consultado en: <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/marihuana-no-medicinal-titulares-de-licencia> (12/08/2019).
- Department of Justice, 2019, "Cannabis legalization and regulation". Consultado en: <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/> (13/08/2019).
- Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, "Ficha país Canadá". Consultado en:

http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/CANADA_FICHA%20PAIS.pdf (12/08/2019).

-Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, “Ficha país México”. Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MEXICO_FICHA%20PAIS.pdf (19/08/2019).

-Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, “Ficha país Países Bajos”. Consultado en: www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/PAISESBAJOS_FICHA%20PAIS.pdf (09/08/2019).

-Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, 2019, “Ficha país Uruguay”. Consultado en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/URUGUAY_FICHA%20PAIS.pdf (13/08/2019).

-Drug Policy Alliance, 2015, “La legalización de la marihuana en Uruguay”, p.2. Consultado en: https://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA_Hoja_Informativa_Legalizacion_de_Marihuana_en_Uruguay_0.pdf (13/08/2019).

-Drug Policy Alliance, 2014, “La legalización de la marihuana en Washington y Colorado”. Consultado en: https://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA_Hoja_Informativa_Legalizacion_de_Marihuana_en_Washington_y_Colorado_Abril2014_0.pdf (12/08/2019).

-Encuestas Nacionales de Adicciones 2002, 2008, 2011, en Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016. Consultada en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGA_S.pdf (21/06/2019).

-Expansión, 2019, “Colorado”. Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/usa-estados/colorado> (09/08/2019).

- Expansión, 2019, "México". Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/mexico> (19/08/2019).
- Expansión, 2019, "Washington". Consultado en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/usa-estados/washington> (09/08/2019).
- Fundación CANNA, 2019, "Δ-9-Tetrahydrocannabinol (THC)." Consultado en: <https://www.fundacion-canna.es/d-9-tetrahydrocannabinol-thc> (09/08/2019).
- Garat, Guillermo, 2017, "Cuatro años de marihuana regulada en Uruguay, aproximaciones al monitoreo y evaluación." Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung. Consultado en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/14523.pdf> (13/08/2019).
- Government of Canadá, 2019, "What industry you need to know about cannabis". Consultado en: <https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/cannabis/industry.html> (13/08/2019).
- Government of Canadá, 2019, "What you need to know about cannabis". Consultado en: <https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/cannabis/canadians.html#a5> (13/08/2019).
- Hallam Christopher, *et al.*, 2014, "La clasificación en el sistema internacional de control de drogas." en *Transnational institute*. Consultado en: https://www.tni.org/files/download/serie_reforma_legislativa_no.25.pdf?fbclid=IwAR1t5TVpDHP-NtswKyR5Hb-ETB3pvsYbLWgkppw1tnc9O4aIFmQAz4i8USA (15/07/2019).
- Hudak, John, *et al.*, 2018, "Ley de cannabis uruguaya: pionera de un nuevo paradigma", WOLA y B Governance Studies at Brookings. Consultado en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/GS_06142018_Cannabis-Uruguay_Spanish.pdf (13/08/2019).

-IRCCA (Instituto de Regulación y Control del Cannabis), 2019, "Farmacias". Consultado en: <https://www.ircca.gub.uy/farmacias/> (13/08/2019).

-IDPC (International Drug Policy Consortium), 2016, "Guía sobre Políticas de Drogas del IDPC 3ª Edición", p. 149. Consultado en: http://filesserver.idpc.net/library/IDPC-Drug-Policy-Guide_SPANISH_FINAL.pdf?fbclid=IwAR2E4f1H8KgaA9YQ13cG329dAZeMNzSB7q57SUJGy3JB9iAYdwMMn5SiT40 (09/08/2019).

-IDPC (International Drug Policy Consortium), 2019, "Sistema global de fiscalización de estupefacientes." Consultado en: [https://idpc.net/es/incidencia-politica/incidencia-politica-internacional/sistema-global-fiscalizacion-estupefacientes?fbclid=IwAR0opYp_o-6XI_f0zT1iCSBM7O3jzrJUVSr_1Z9ubxh3tiSmzel1A66AAzM\(15/06/2019\)](https://idpc.net/es/incidencia-politica/incidencia-politica-internacional/sistema-global-fiscalizacion-estupefacientes?fbclid=IwAR0opYp_o-6XI_f0zT1iCSBM7O3jzrJUVSr_1Z9ubxh3tiSmzel1A66AAzM(15/06/2019)) (15/06/2019).

-Molina, Miguel, 2016, "Cuatro temas sobre el mercado de marihuana en México y en el mundo." p.2. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/85735/MIGUEL_MOLINA_M3.pdf (05/10/2019).

-Montañés, Virginia, 2014, "Rompiendo el hielo. La regulación del cannabis en Países Bajos, Colorado y Uruguay", Fundación RENOVATIO, p. 29. Consultado en: <http://filesserver.idpc.net/library/Rompiendo-el-hielo-regulacion-cannabis.pdf> (09/08/2019).

-MUCD, 2019, "Cuadro características de la regulación de la cannabis en distintos estados de la Unión Americana." Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/2019/07/regulacion-cannabis-estados-unidos/> (15/07/2019).

-MUCD, 2019, "Cuadro experiencias y características de la regulación de cannabis en distintos países del mundo en 2019." Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/2019/07/regulacion-cannabis-paises-2019/> (15/07/2019).

- Murkin, George, 2016, "Legalización del cannabis en Uruguay: Priorizando la salud y seguridad públicas sobre el lucro privado", MUCD (México Unido Contra la Delincuencia A.C.), p.1. Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/Legalización-del-cannabis-en-Uruguay.pdf> (13/08/2019).
- Open Society Foundations, 2013, "Coffee Shops and Compromise, Separated Illicit Drug Markets in the Netherlands." Consultado en: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/4516426f-086e-405c-9385-76363993d8f2/coffee-shops-and-compromise-20130713.pdf> (09/08/2019).
- "Posicionamiento ante el proceso regulatorio de la cannabis." Consultado en: <http://regulacionporlapaz.com/?p=744> (03/11/2017).
- Romero, Jorge, 2019, "Hora de regular la marihuana" en *Sinembargo*, 03 de octubre, México. Consultado en: <https://www.sinembargo.mx/03-10-2019/3655438> (03/10/2019).
- Secretaría de Cultura, 2018, "¿sabías que en México hay 68 lenguas indígenas, además del español?". Consultado en: <https://www.gob.mx/cultura/es/articulos/lenguas-indigenas?idiom=es> (19/08/2019).
- Secretaría de Turismo (SECTUR), 2018, "Ranking Mundial del Turismo Internacional." Consultado en: <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/RankingOMT.aspx> (06/10/2019).
- Smelser, Neil, 2003, "on comparative analysis, interdisciplinarity and internationalization in sociology" en Mariana Ariza y Luciana Gandini, *El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica*, p.500. Consultado en: https://www.researchgate.net/publication/262971953_El_analisis_comparativo_cualitativo_como_estrategia_metodologica (15/07/2019).
- TRANSFORM Getting drugs under control, 2016, "La regulación del cannabis en Colorado: evidencias iniciales desafían a los críticos". Consultado en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/La-regulación-del-cannabis-en-Colorado.pdf> (12/08/2019).

-Washington State Liquor and Cannabis Board, 2019, "Conoce la ley". Consultado en: <https://lcb.wa.gov/mj-education/know-the-law> (12/08/2019).

-WOLA (La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos) y (DPA) Drug Policy Alliance, 2013, "Implementando la marihuana legal, desafíos y opciones para su regulación" p. 9. Consultado en: <https://www.wola.org/sites/default/files/Drug%20Policy/WOLADPA%20Informe%20workshop%20Denver%20SPANISH.pdf> (12/08/2019).

Otras

-Herer, Jack, 2007, The emperor wears no clothes. California, EUA, Ed. Quick American Archives, p. 148; Korzeniewski, Steven y Salimon, Charles. "Beyond 'Reefer Madness': Government Public Relations and the Demonization of Marijuana", trabajo presentado en el Congreso de la Asociación Internacional de Comunicación en Dresden, Alemania, el 16 de junio de 2006, consultado en: http://www.allacademic.com/meta/p92429_index.html (11/06/2019).