



Senado de la República

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE CANNABIS; SE DEROGAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL; Y SE AGREGA EL INCISO K, EN EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DE IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.

Diversos Senadores y Senadoras de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 169 Y 172; así como los demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para el Control de Cannabis; se derogan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal; y se agrega el inciso k, en el artículo 2 de la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Situación actual del país

México sufre hoy un entorno de violencia sin precedentes. El enfoque punitivo con el que hemos abordado el tema de las drogas ha fortalecido poderosamente a las bandas criminales, lo que ha generado rupturas trágicas en nuestra vida comunitaria.

Durante años las organizaciones criminales se fueron enriqueciendo en mercados negros que surgieron de las medidas que adoptamos para disminuir el consumo y que fracasaron en su misión. En vez de proponer medidas de control a la oferta que el mercado pudiera procesar, optamos por la prohibición absoluta. Al igual que en todos los países del mundo, esto fue una quimera imposible de implementar. Por el contrario, el resultado fue que generamos oferentes muy poderosos y consumidores muy vulnerables.

Cuando el Estado percibe la expansión de las bandas criminales, la violencia se vuelve visible. Sólo entre enero del 2007 y diciembre del 2014, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, hubo un total de 164,000 homicidios en el país.¹ En el mismo periodo la tasa de homicidios dolosos en el país pasó de 9.7 por cada 100.000 habitantes en 2007 a 17.9 en 2010². Durante 2007, 53 municipios registraron por lo menos una ejecución

¹ "La violencia en México provoca más muertos que las guerras de Afganistán e Irak" <http://www.abc.es/internacional/20150811/abci-guerra-narco-muertos-irak-201508101829.html>

² Los aumentos más importantes fueron en Chihuahua, Baja California, Durango, Sinaloa, Nuevo León, Tamaulipas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Morelos). Ver: http://www.secretariadodejecutivo.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Delitos_del_Fuero_Comun_de_Mayor_Impacto_Graficos_Presentados_en_la_XXX_Sesion_del_CNPS



Senado de la República

mensual en promedio. Esta cifra aumentó a 84 municipios en 2008, 131 en 2009 y 200 municipios en 2010. Esta tendencia significó un incremento de 277% en el número de ejecuciones registradas entre 2007 y 2010.³ Además, se calcula que hasta marzo de 2015 habían desaparecido 25 mil 821 personas.⁴

En el período 2007-2010 el robo a instituciones bancarias creció en 90%, la extorsión en 100%, el robo de vehículos con violencia en 108%, y los secuestros en 188%.⁵ A nivel nacional, el número de organizaciones firmantes de “narcomantas”⁶ casi se triplicó de 2007 a 2008 y creció más del doble entre 2009 y 2010.⁷

Estos datos nos demuestran varias cosas. En primer lugar, el obvio fortalecimiento de las bandas criminales que comenzaron a diversificar el delito de narcotráfico a homicidio, robo y extorsión. En segundo lugar, nos hace pensar en la incidencia de las variables internacionales y en cómo medidas más estrictas en la frontera norte o las variaciones en el mercado de la cocaína colombiana en ese periodo pudieran haber tenido incidencia en ello. Finalmente, nos refleja una incapacidad para ajustar el trabajo y las capacidades de nuestras policías al tamaño del reto que enfrentaban.

La prohibición ha afectado negativamente la salud, libertad personal y, en general, los derechos fundamentales de los usuarios de sustancias ilícitas. El régimen de prohibición ha resultado en la detención y encarcelamiento de miles de consumidores. Aunque el consumo en México no es un delito, todas las actividades necesarias para el consumo como la posesión, el suministro, la distribución, el cultivo y el transporte sí lo son. Como consecuencia, los usuarios son sistemáticamente criminalizados pues deben cometer varios delitos para poder consumir una sustancia.

Los usuarios de cannabis han sido especialmente castigados y representan hoy un porcentaje significativo de la población carcelaria en México. En 2012, 62% de las personas internas sentenciadas en centros penitenciarios federales lo estaban por delitos contra la salud.⁸ De esas, 58.7% reportaron que habían sido sentenciadas por un delito relacionado con la cannabis. Es decir, más de la tercera parte de nuestros presos en centros federales están sentenciados por delitos relacionados a la cannabis.

A la vez, 38.5% de los encuestados dijo que había sido detenido por delito de posesión. Cruzando los datos de la encuesta, 10.2% de la población interna en centros federales estaba sentenciada únicamente por conductas relacionadas con el consumo o posesión de cannabis. Así, en 2011 había 1,509 personas internas sentenciadas únicamente por consumo o posesión

³ Guerrero, Eduardo, “La raíz de la Violencia”, en *Revista Nexos*, Junio 2011.

⁴ De acuerdo con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, del Sistema Nacional de Seguridad Pública <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2015/04/26/tragedia-nacional-25-mil-821-personas-desaparecidas-en-mexico/>

⁵ Loc. Cit.

⁶ Mensajes dejados en la vía pública, firmadas por organizaciones criminales.

⁷ Guerrero Eduardo, Op. Cit.

⁸ Primera Encuesta en Centros Penitenciarios Federales (CIDE)

de cannabis y 1,537 internos en proceso en centros federales por consumir o poseer cannabis.⁹

Si en esta consideración tomamos en cuenta el monto del delito en comparación con costo económico del encarcelamiento, se evidencia como una política absolutamente ineficiente. El costo promedio mensual de un preso federal es de 6, 400¹⁰ pesos. 41% de ese dinero se destina a encarcelar a gente que cometió delitos de 500 pesos. Es decir que con tres días en prisión, ya estamos pagando más de lo que adeudan.

A nivel local la cannabis también tiene un peso importante. Un estudio realizado por el Programa de Política de Drogas del CIDE y el Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD) que incluyó información de 12 estados¹¹, encontró que del total de personas reclusas por delitos contra la salud en cuyos casos se conocía la sustancia involucrada en el delito (3,708), 61% (2,245) lo estaban por delitos relacionados con cannabis. Asimismo, en las 15 entidades federativas que dieron información sobre menores infractores internos por delitos contra la salud, el 61% están reclusos por delitos relacionados con esta sustancia.¹²

No cabe duda de que nuestro sistema carcelario se ha vuelto intensivo en la persecución de delitos relacionados a la cannabis y, entre ellos, a los de menor impacto. Esto tiene además un impacto social irreversible. Se ha detectado que la encarcelación por delitos contra la salud es la principal causa de encarcelamiento de las mujeres- 80%-. Las mujeres predominantemente participan en delitos de transporte y de baja cuantía. Según la misma encuesta antes referida, 9 de cada 10 mujeres que son detenidas por delitos relacionados a drogas jamás habían cometido un delito antes, no portaban armas al momento de su detención, son madres y son las principales proveedoras de sus hijos. Su encarcelación por delitos cuyo daño social es dudoso, parece un desperdicio.

La presente iniciativa de ley responde a estos problemas derivados de la prohibición, proponiendo el abandono del uso del sistema penal como principal instrumento para prevenir y tratar el consumo de cannabis. No hay un solo indicador que avale el método que estamos utilizando.

La baja elasticidad precio de la demanda, calculada en -0.5,¹³ nos anticipa que esperamos una reacción muy tenue ante efectos drásticos en el cambio de precio. Por lo que aboga esta

⁹ Esta cifra se calcula estimando el 10.2% de 13,050 internos en la primera instancia del proceso –en etapa de sentencia- más 10.2% de los 2,021 internos en la segunda instancia del proceso –en medios de impugnación- en centros del fuero federal de acuerdo con el INEGI. Véase INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011*. Consulta interactiva: http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=29199 Última consulta (19 febrero 2016)

¹⁰ Cálculos propios con base en CIDE op. cit.

¹¹ Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas

¹² Véase Pérez Correa, Catalina, *Personas privadas de la libertad por delitos de drogas en México*, por publicarse.

¹³ Rosalie Liccardo Pacula, *Examinar el impacto de la legalización de la marihuana y el consumo de marihuana*, julio de 2010

iniciativa no es por disminuir el precio de la droga, sino por sustituir costo por precio; el costo de participar en un mercado ilegal, negro y sin garantías, por un precio determinado, gravable y alto. Aboga también por pensar en mecanismos alternativas para disuadir el consumo y por pacificar el que se mantenga.

Esta ley propone un enfoque basado en salud pública que trate a los consumidores problemáticos como pacientes, no como delincuentes, y que elija el tratamiento sobre la prisión. Propone también una regulación estricta del mercado para producción, distribución y consumo de cannabis, donde se salvaguarde el derecho constitucional al desarrollo de la personalidad de los usuarios y se proteja el derecho a la salud de consumidores y terceros. Esta ley busca asegurar la calidad del producto, establecer sitios de venta autorizados donde los consumidores puedan abastecerse sin poner en riesgo su seguridad y separar el mercado de cannabis de los mercados de otras drogas, para prevenir su consumo.

Esta iniciativa propone un sistema integral, una regulación seria que no consista en medidas de reacción para parchar el sistema disfuncional, sino en una nueva propuesta para redimensionarlo.

Esta iniciativa regula el uso terapéutico, médico y personal de cannabis. La ley reconoce las cualidades medicinales de la cannabis, basándose en evidencia científica, pero también los riesgos de salud para los usuarios. En consecuencia, regula estrictamente su uso, prohíbe su venta a menores de edad, restringe su publicidad y obliga a los establecimientos autorizados a informar sobre los riesgos para la salud. Sin embargo, no se trata de una sustancia inocua. Por eso, es necesaria una regulación estricta que salvaguarde los derechos efectivamente y que cause un daño menor a la sociedad que la represión policial y el uso del sistema penal.

2. Las razones originales para prohibir el consumo de drogas

En México, como en Estados Unidos, la prohibición del cultivo, producción, distribución y consumo de cannabis tuvo su origen en prejuicios raciales, xenofobia y desconocimiento sobre sus efectos en la salud. En Estados Unidos se asoció a la cannabis con los mexicanos y se “demonizó la planta en términos raciales como la droga de las poblaciones ‘inmorales’ que fueron rápidamente etiquetadas como ‘diablos’”.¹⁴ Harry J. Anslinger, el director de la Oficina Federal de Narcóticos desde 1930 hasta 1962, promovió la prohibición de la cannabis con argumentos racistas diciendo que “la primera razón para prohibir la cannabis es el efecto que causa en las razas degeneradas...”.¹⁵ Anslinger promovió este régimen basándose en argumentos pretendidamente científicos y declaró que la cannabis producía locura y hacía

¹⁴Brent Staples, *The Federal Marijuana Ban Is Rooted in Myth and Xenophobia*, The New York Times, July 29, 2014 <http://www.nytimes.com/2014/07/30/opinion/high-time-federal-marijuana-ban-is-rooted-in-myth.html?opinion-series>

¹⁵Véase http://www.azquotes.com/author/23159-Harry_J_Anslinger

que la gente se tornara violenta y cometiera crímenes terribles.¹⁶ Estos argumentos han sido contundentemente refutados.

En México, la reforma de 1947 al Código Penal¹⁷ endureció las penas por delitos relacionados con drogas. Para los legisladores, el problema era que las drogas producían el envejecimiento del individuo, de la sociedad y de la raza.¹⁸ En la exposición de motivos de aquella reforma pueden leerse los prejuicios que la animaron:

Los individuos toxicómanos retroceden en la escala de evolución sexual, volviendo a una de las etapas primitivas, la de autoerotismo que se observa en el niño. Y no sólo eso, sino que frecuentemente la toxicomanía descubre en el envidiado tendencias de carácter homosexual que impiden, naturalmente, el desarrollo de la especie.¹⁹

Como puede observarse, los prejuicios y argumentos esgrimidos para establecer la prohibición de la cannabis hoy resultan indefendibles. Por otro lado se reconoce que muchos defensores de la prohibición quisieron proteger a la sociedad, de buena fe, de lo que se creía eran sustancias exclusivamente dañinas para la salud de los consumidores. Se creyó que prohibiendo las drogas podía evitarse el consumo y proteger la salud. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que la prohibición no reduce el consumo y que existen otras maneras más efectivas de lograrlo.

3. El régimen internacional de prohibición

La *Convención Única de Estupefacientes* (1961) y el *Convenio sobre Substancias Sicotrópicas* (1971) acordadas en el seno de Naciones Unidas y administradas por la *Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes* (1968) no buscaron establecer un régimen prohibicionista, sino uno que regulara el comercio internacional.²⁰ Sin embargo, la declaratoria de guerra contra las drogas lanzada por el presidente Richard M. Nixon a principios de los años setenta condujo a una interpretación más punitiva de los tratados y a un endurecimiento progresivo de las leyes relacionadas con delitos de drogas en todos los estados de la Unión Americana. En Estados Unidos, las leyes federales de drogas pasaron de ser fundamentalmente un instrumento fiscal y de restricciones comerciales, que habían mantenido un nivel relativamente bajo de violencia después del episodio sangriento de la prohibición del alcohol entre 1920 y 1933, a uno penal.

¹⁶ Brent Staples, *The Federal Marijuana Ban Is Rooted in Myth and Xenophobia*, *The New York Times*, July 29, 2014

¹⁷ Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, publicado el 14 de agosto de 1931

¹⁸ Fernanda Alonso, en Caiuby Labate, Baatriz, y Rodrigues, Thiago. (2015). *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe*. México DF: CIDE. P Ídem. Pág. 59.

¹⁹ Ídem

²⁰ London School of Economics, *After the Drug Wars*, 2016, disponible en <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-After-the-Drug-Wars.pdf>

A la vez que daba un giro penalista a la interpretación de su propia legislación, el gobierno de los Estados Unidos encabezado por Ronald Reagan presionó para que los países productores y de tránsito de sustancias psicoactivas endurecieran sus políticas de represión de la oferta, impulsando la militarización en países como Colombia y México. Con la *Ley contra el Abuso de Drogas* de 1986, el Congreso de los Estados Unidos facultó al gobierno para extender una certificación de los esfuerzos de cooperación de los países con altos índices de producción y tráfico. Los sucesivos gobiernos mexicanos aceptaron, mientras existió, la evaluación de sus esfuerzos antidrogas con base en los objetivos fijados por los Estados Unidos, bajo pena de sufrir sanciones financieras y comerciales y dejar de recibir asistencia bilateral.

La *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas* de 1988 promovió la penalización de las drogas en el mundo. El nuevo instrumento trasladaba al ámbito mundial el espíritu de la ley de 1986 de drogas de los Estados Unidos que comenzaba ya a llenar las cárceles de usuarios de sustancias sin delitos violentos. El nuevo tratado de la ONU instaba a penalizar todos los ámbitos del mercado de drogas, incluyendo a la demanda.

Desde los años setenta, el gobierno mexicano hizo campañas contra el tráfico de drogas con recursos de la cooperación norteamericana y de la misma manera se financió la intervención del ejército en la destrucción de plantíos y otras tareas de control territorial. La violencia era relativamente baja y los recursos de los narcotraficantes limitados por el tamaño del mercado de cannabis y heroína, proveniente de las plantaciones mexicanas de amapola y cannabis. La violencia creció durante la segunda mitad de la década de 1980, y alcanzó su pico en 1991, pero se redujo desde entonces y llegó a su punto más bajo en veinte años precisamente en 2006, antes de cambiar a la estrategia de intervención estatal en el control del mercado clandestino de drogas.

Según la estrategia de seguridad presentada por el gobierno de Felipe Calderón en 2006, la relativa paz con la que se había “acomodado” el narcotráfico en el país era un equilibrio inestable y falaz. El cierre de la frontera con Estados Unidos había dificultado el transporte de cocaína colombiana a ese país. La estructura de operación de las bandas criminales se comenzó a utilizar para crímenes que lastiman a las comunidades de mucho mayor manera que el narcotráfico: secuestro, cobro de piso, extorsión. Ante el poder del fuego evidenciado por las organizaciones, se firmó un acuerdo de cooperación con Estados Unidos, cristalizado en la *Iniciativa Mérida*. Y si bien este acuerdo contemplaba fortalecer el sistema de procuración de justicia en su conjunto y financia, incluso, mecanismos alternativos de sentencias como los tribunales de tratamientos de adicciones, también pretendía mejorar el poder de fuego de las fuerzas armadas mexicanas.

A diez días de tomar protesta como presidente, el 11 de diciembre de 2006, a solicitud del entonces gobernador de oposición del Estado de Michoacán, el Gobierno Federal anunció el primer operativo conjunto para combatir al crimen organizado. La Secretaría de la Defensa Nacional inició su participación en este operativo con 4,260 elementos del ejército y la Fuerza

Aérea mexicanos. La estrategia frontal, no obstante, no ha tenido efectos relevantes en la producción y el tráfico de psicoactivos, pero ha dejado una cauda exacerbada de violencia entre grupos y entre grupos criminales y autoridad, se ha dado en entornos de baja certidumbre jurídica para todos los involucrados y, al abrir espacios para la corrupción ha debilitado el ya de por sí menguado orden jurídico nacional.

4. Lecciones del prohibicionismo en Estados Unidos

¿Qué podemos aprender del país que promovió y financió el prohibicionismo en el mundo? La política de guerra contra las drogas en Estados Unidos ha tenido consecuencias desastrosas para su sociedad. Esta política ha contribuido al incremento dramático de la población carcelaria. Desde su endurecimiento a principios de los años ochenta hasta el 2014, el número de personas encarceladas por delitos de drogas en aquel país se disparó de 41,000 a casi 500,000.²¹ Estados Unidos es hoy el país en el mundo que más ciudadanos encarcela.²² Además, la duración promedio de las condenas para los sentenciados casi se triplicó, de 22 meses en 1986 a 62 meses en 2004.²³ A nivel federal, las personas encarceladas por delitos de drogas representan la mitad de la población carcelaria.²⁴ Hoy hay más gente encarcelada por estos delitos que los que había por todos los delitos juntos en 1980.²⁵

El fenómeno del encarcelamiento masivo tiene además serios efectos de discriminación racial y de género. A pesar de que todos los grupos raciales consumen y venden cannabis en la misma proporción, el 60% de la población en prisión pertenece a una minoría racial.²⁶ Un hombre afroamericano tiene una probabilidad seis veces mayor de ser encarcelado que un hombre blanco. Un latino es 2.3 veces más susceptible de ser encarcelado que un blanco. Desde 1980, el número de mujeres en prisión se ha incrementado en una proporción 50% mayor que la de los hombres.²⁷

El encarcelamiento masivo ha destruido cientos de miles de familias y comunidades y truncado para siempre la vida de personas que cometieron un delito de drogas de usos ilícitos, aún cuando éste fuera no violento. El estigma social y las restricciones legales para los delincuentes, aun después de haber cumplido su condena, hacen muy difícil su reintegración a la sociedad pues enfrentan obstáculos enormes para conseguir trabajo y no pueden acceder a la ayuda que brinda el Estado para obtener vivienda y alimentos, lo que empuja a muchos a reincidir en la actividad delictiva. Además, en muchos estados estas personas quedan excluidas políticamente. Al no poder votar se hace más difícil que sus intereses sean representados.²⁸

²¹ THE SENTENCING PROJECT, FACT SHEET: TRENDS IN U.S. CORRECTIONS, p.3 http://sentencingproject.org/doc/publications/inc_Trends_in_Corrections_Fact_sheet.pdf

²² Id. p. 1

²³ Id. p. 3

²⁴ Id. p. 2

²⁵ Id. p. 2 & 3

²⁶ Id. p. 5

²⁷ Id. p. 4

²⁸ Ver Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (2010).

El prohibicionismo no ha reducido el consumo de drogas en ese país²⁹ o a nivel regional.³⁰ La guerra contra las drogas ha sido infinitamente mas costosa en términos de muertes, prisión, vidas sin oportunidades y recursos económicos que los costos de salud para los individuos que la prohibición buscaba proteger

Fuertes críticas a las consecuencias del modelo prohibicionista, aunado al activismo de distintas agrupaciones de la sociedad civil y un cambio en la opinión pública han empezado a debilitar el apoyo al prohibicionismo en Estados Unidos. Actualmente, 23 estados y el Distrito de Columbia permiten cannabis para uso medicinal, 20 Estados han descriminalizado el consumo y 4 permiten su uso recreativo.³¹

Además el gobierno federal ha tomado medidas que reconocen el fracaso del prohibicionismo y buscan cambiarlo: la declaración de que no aplicará la prohibición federal en los estados que han legalizado, siempre que la regulación se ajuste a ciertos parámetros (no venta a menores de edad, negocio no vinculado con crimen organizado, etc.);³² el inicio de un proceso de excarcelación de prisioneros condenados por delitos de drogas no violentos y la reducción a las sentencias mínimas que los jueces tienen que imponer por delitos de drogas. Existe en el país un creciente énfasis en políticas de tratamiento y prevención como sustituto a la criminalización de los usuarios problemáticos y dependientes.

El prohibicionismo y la guerra contra las drogas han fracasado en el país más rico y poderoso del mundo, uno con mayores recursos y mejor capacidad institucional. Tanto los estados como la federación están buscando alternativas para relajar la prohibición, regular el mercado de cannabis, abandonar el sistema penal como método de prevención y tratamiento, y revertir los enormes costos que la prohibición ha infligido en la sociedad. La situación de consumo de drogas y de violencia en México muestra que la guerra contra las drogas ha fracasado y seguirá fracasando también en nuestro país. Estados Unidos, el país que estableció el régimen de prohibición de drogas y presionó a otros países a que lo adoptaran, hoy está desmantelándolo respecto a la cannabis. No hay razón alguna para que México lo mantenga.

5. Justificaciones de una nueva regulación en México

a) Libre desarrollo de la personalidad

Tras el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha quedado establecido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comprende el derecho al consumo de

²⁹ Jonathan Caulkins and Peter Reuter, *Reorienting U.S. Drug Policy*, ISSUES IN SCIENCE AND TECHNOLOGY, Fall 2006, 79-85

³⁰ Informe drogas de la OEA: 16 meses de debates y consensos, disponible en <http://www.oas.org/docs/publications/layoutpubgagdrogas-esp-29-9.pdf>

³¹ <https://www.whitehouse.gov/ondcp/state-laws-related-to-marijuana>

³² James M. Cole, *Guidance Regarding Marijuana Enforcement*, U.S. Department of Justice, Office of the Deputy Attorney General <https://www.justice.gov/iso/opa/resources/3052013829132756857467.pdf>

cannabis.³³ Asimismo, la Corte estableció que las actuales políticas son desproporcionadas con relación al derecho que buscan proteger. Una regulación de la cannabis basada en los derechos fundamentales, debe tener como prioridad sacar a los consumidores del ámbito penal y reducir los riesgos que estos tienen al consumir.

La Corte declaró que los términos actuales de la prohibición de la cannabis son desproporcionados respecto a su peligrosidad relativa³⁴.

b) Derecho a la salud

Bajo la prohibición los consumidores se exponen a riesgos importantes que vulneran su salud, tales como consumir sustancias adulteradas, tóxicas, o bien incurrir en sobredosis por la incertidumbre sobre la calidad del producto. Los consumidores también están expuestos a los riesgos derivados de la violencia ejercida por el Estado por medio de la policía y otras instituciones del sistema penal. Cuando los consumidores son detenidos, procesados y encarcelados por consumo o posesión están en manos de instituciones que frecuentemente han sido ligadas a graves violaciones de debido proceso y otros derechos.³⁵ Debido al trato delincencial que se les da, los consumidores son sujetos de marginación y estigma social que vulnera su dignidad personal. Además, la violencia asociada con el régimen de prohibición está afectando fuertemente la salud de la población en general, al grado de reducir la expectativa de vida de los mexicanos.³⁶ En ese sentido, esta iniciativa busca mejor tutelar el derecho a la salud de los consumidores y proteger también la salud y la vida de terceros.

Se dice con frecuencia que la cannabis es una droga de entrada a sustancias más duras. Sin embargo, esta relación causal no ha sido probada. De hecho, la mayoría de los consumidores de cannabis no usa otras drogas y quienes las llegan a usar no presentan usos problemáticos de las mismas.³⁷ En todo caso, el consumo múltiple puede deberse a la falta de separación de mercados que expone a los consumidores de cannabis a otras sustancias potencialmente más peligrosas como cocaína, heroína o crack. Los vendedores del mercado clandestino venden cannabis junto con otras drogas, las hacen accesibles a los consumidores sin hacerse responsables de la calidad o de las dosis y sin verificar la edad de quien las compra.

³³ SCJN, Amparo en revisión 237/2014

³⁴ Según un estudio publicado por la revista médica *The Lancet*, que calcula el daño relativo de las diferentes drogas, tanto para la salud de los consumidores como para su entorno social, en una escala de uno a cien, mientras que el alcohol tiene un índice de peligrosidad de 73/100, la heroína uno de 55/100, el crack 53/100, las metanfetaminas de 33/100, la cocaína de 28/100 y el tabaco de 27/100, el índice de riesgo de la cannabis es de 19/100. Nutt, David J. et. al. "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis", *The Lancet*, Volume 376, No. 9752, pp. 1558–1565

³⁵ Véase por ejemplo, Silva *et al.*, (2012) y Human RightsWatch (2011).

³⁶ Véase Aburto, *et al.* "Homicides In Mexico Reversed Life Expectancy Gains For Men And Slowed Them for Women, 2000-2010", *Health Affairs*, January 2016, vol. 35 no.1, pp. 88-95; asimismo Arturo Cervantes, *Epidemiology of homicide and cost of violence in México*, Forum On Global Violence and Prevention Institute of Medicine, Washington, D.C., 28 y 29 de abril de 2011, visible en: <http://iom.nationalacademies.org/~media/7180F6FAA50046EDAF7450F3D6F6D1EC.ashx>

³⁷ Véase "10 Facts About Marijuana: Most marijuana users never use any other illicit drug" <http://www.drugpolicy.org/drug-facts/10-facts-about-marijuana>

Un argumento frecuente para mantener el actual régimen de prohibición es el temor a que los menores de edad consuman cannabis y dañen su salud. Los datos de la Encuesta Nacional de Adicciones de 2011, sin embargo, muestran que lejos de proteger a los menores, el consumo de cannabis entre adolescentes ha registrado un ligero aumento, del 1.3 al 1.5%. Aún así, se trata de niveles muy bajos, comparados con los de los Estados Unidos, donde la prohibición ha sido más devastadora para los consumidores y ha marcado los expedientes escolares y profesionales de miles de adolescentes y jóvenes.

Es importante reconocer que la cannabis no es una sustancia inocua. Su consumo tiene peligros potenciales constatados.³⁸ Existen poblaciones de mayor riesgo, en estas deberían de enfocarse los esfuerzos preventivos: sobre todo adolescentes y personas con antecedentes familiares de psicosis. Sin embargo, un mercado regulado y controlado permitiría el consumo relativamente seguro de los adultos, los alejaría del mercado de otras sustancias y advertiría de los riesgos con base en la evidencia.

En cuanto a los usos médicos y terapéuticos de la cannabis y sus derivados, hace tan solo dos décadas que se descubrió lo que hoy se conoce como el Sistema Cannabinoide Endógeno (SCE). Dentro de nosotros llevamos cannabinoides que se acoplan a unas proteínas específicas llamadas receptores para cannabinoides (RCB) para modular procesos fisiológicos concretos. De hecho, el sistema endocannabinoide es un sistema complejo cuyo papel principal es regular la homeostasis del organismo, esto es, restaurar el equilibrio endógeno. De ahí la importancia del estudio de los cannabinoides en la medicina moderna.

Los principales cannabinoides conocidos y con propiedades terapéuticas son el THC y el CBD, pero cada día se descubren nuevas propiedades de otros cannabinoides. Los terpenos y los flavonoides que contiene la planta también están mostrando tener propiedades terapéuticas. En este sentido, la importación del aceite de CBD sin un porcentaje importante de THC como el del caso de Alina de Veracruz, es sólo una posibilidad de lo que la ciencia ofrece. El aceite que se usa en el caso de la niña Grace tiene CBD y THC, que es una alternativa más completa. Existe hoy amplio acuerdo en que los diferentes compuestos presentes en la planta del cannabis “colaboran” entre ellos —en la mayoría de las enfermedades para las que pueden estar indicados—, para lograr un efecto terapéutico y una mejor tolerancia en el paciente que la que se obtendría de los compuestos aislados.

Es por esto que la regulación propuesta no debe limitar la importación de productos farmacéuticos producidos en otros países (como se ha propuesto en diversas iniciativas). Tampoco debe limitar el potencial terapéutico de la cannabis a sus derivados de laboratorio, lo cual encarece innecesariamente el acceso a tratamiento.

Ancestralmente se ha usado la planta como analgésico y paliativo; fumada, untada o ingerida. No hay razón para limitar los usos médicos a la producción farmacéutica. La

³⁸ Pasantes, op. cit.



Senado de la República

producción de cannabis de calidad farmacéutica para producir medicamentos podría, además, ayudar a muchos campesinos. Hoy la producción es controlada por grupos delincuenciales, a ingresar al mercado legal.

Los cannabinoides en general tienen muchas propiedades terapéuticas probadas por la investigación preclínica (anti-inflamatorias, neuroprotectoras, antioxidantes, analgésicas, antieméticas, moduladoras de procesos fisiológicos y metabólicos, apoptósicas, y ansiolíticas, entre otras). Algunas de las condiciones clínicas que entendemos ya cuentan con evidencia suficiente para regular un acceso seguro y controlado, ya sea para paliar síntomas o incidir en el curso de la enfermedad. Son, en primera instancia: la esclerosis múltiple; la epilepsia refractaria al tratamiento; las enfermedades inflamatorias crónicas del aparato digestivo (enfermedad de Crohn y colitis ulcerosa crónica); las náuseas, vómitos y anorexia-caquexia en el contexto de enfermedades graves; el acompañamiento de la quimioterapia en tratamientos de cáncer; el tratamiento de reducción de daños en dependientes de drogas; el dolor crónico, neuropático y relacionado con cáncer, y estadios terminales de distintas patologías.

Las dosis, la vía de administración y la utilización de la forma herbal o de los preparados farmacéuticos disponibles en la práctica médica debe elegirse en función de la tolerabilidad del fármaco por parte del paciente, de la patología a tratar y del proceso específico en el que se encuentra la enfermedad.

En respuesta a esta necesidad médica, el mismo órgano regulador especializado, encargado de normar el uso personal en adultos, se encargaría de establecer los estándares y tipos de cannabis destinados tanto a la producción farmacéutica como a los usos terapéuticos. Asimismo fijaría la relación THC:CBD y de otros cannabinoides permitidos para la venta al menudeo en los establecimientos autorizados.

c) Costos sociales

Como toda política pública, el régimen de prohibición debe evaluarse basado en sus resultados, no en sus aspiraciones. Los supuestos beneficios de reducción y prevención de consumo no se han logrado con la prohibición. En cambio, el costo para la sociedad en términos de violencia, muertes, desapariciones, encarcelamiento de consumidores, violaciones de derechos humanos, debilitamiento institucional y gasto gubernamental es mucho mayor que cualquier beneficio que pudiera derivarse de la prohibición, como se ha planteado previamente.

6. Propuesta regulatoria

La regulación de la cannabis no puede basarse en la simple creación de un mercado legal competitivo, pues no se trata de un producto cualquiera. Existen ya experiencias en otros países con base en las cuales se puede construir un modelo regulatorio adecuado a la realidad mexicana, eficaz para alcanzar los objetivos planteados.

En los estados de Washington y Colorado en Estados Unidos, por ejemplo, se han desarrollado dos modelos distintos de mercado. En el primero, se estableció un sistema de impuestos altos de partida y condiciones estrictas para otorgar las licencias para producir y vender la cannabis. El resultado ha sido poco eficaz para reducir el mercado negro, pues sólo el 30% del consumo se hace a través de la red legal.³⁹ En Colorado, en cambio, los impuestos han sido más bajos y los requisitos para obtener licencias de producción y venta menos exigentes. La cannabis legal ha resultado competitiva frente al mercado negro, al grado de que el 70% del mercado está constituido ya por los establecimientos formales y el resto ha pasado a ser un mercado gris, con cannabis producida legalmente por cultivadores domésticos, pero vendida ilegalmente. En la medida en la que la producción, la posesión y el consumo han dejado de ser delitos, ese mercado gris implica ya sólo un delito de mercado y la violencia relacionada con la cannabis ha desaparecido.

El modelo mercantil de Colorado, sin embargo, no es un buen modelo para mantener controles eficaces y evitar un crecimiento del consumo. La aparición de empresas con fuertes ganancias puede generar actores con poder suficiente de influencia como para capturar al regulador y hacer laxas las normas de control. Debido a los problemas de capacidad regulatoria en nuestro país, no resulta un buen modelo a seguir en México.

La regulación mexicana de la cannabis debe adoptar un modelo regulatorio cercano al del Uruguay, donde se ha creado un mercado controlado por el Estado, así como con elementos propios del sistema canadiense. La presente iniciativa propone regular tres modalidades de abastecimiento para el uso personal adulto.

En primer lugar, busca despenalizar el cultivo para uso personal. En la iniciativa se plantea que se permita el cultivo doméstico de hasta seis plantas, sin necesidad de registro alguno, pero creando uno voluntario con fines de recolección de información estadística que permita desarrollar políticas públicas basadas en evidencia.

En segundo lugar, regula la existencia de cooperativas de producción de cannabis, concebidos como asociaciones civiles sin fines de lucro, constituidas con el fin de garantizar el abasto mensual para los socios de una cantidad regulada de cannabis. Se trata de un mecanismo de auto aprovisionamiento asociativo (que ya existe en algunos países como España) que produce exclusivamente para sus miembros, quienes pagan una cuota fija para que les produzcan su cannabis de manera regulada con estándares fijados por un organismo público especializado. No se permite el consumo dentro de las cooperativas.

En tercer lugar, se regula el uso personal de cannabis a través de la creación de un mercado no competitivo controlado por una empresa distribuidora única del Estado (CANNAMEX), encargada de comprar la producción de los campesinos para sustraerlos del control de los cárteles. CANNAMEX garantizará los estándares de calidad tanto para el

³⁹ *The Economist*, febrero 13–19 de 2016, “Reeferegulatory challenge”

consumo personal como para usos farmacéuticos, médicos y terapéuticos. También determinará los tipos de empaque y etiqueta en circulación sin características comerciales y con criterios de seguridad que se distribuirán a los puntos de venta autorizados. La regulación prohibirá cualquier publicidad vinculada a la cannabis y no permitirá la venta a menores.

El organismo regulador (Instituto Mexicano de la Cannabis o IMCANN) se encargará también de investigar o contratar investigación sobre los usos médicos y terapéuticos de la cannabis. El IMCANN regulará los tipos de cannabis destinados tanto a la producción farmacéutica como usos terapéuticos y establecerá las concentraciones de THC y otros cannabinoides permitidas para la venta al menudeo en los establecimientos autorizados.

A efecto de que se cuente con una línea de base para realizar un diagnóstico de la situación actual del uso y consumo de la cannabis en nuestro país, se mandata al INEGI la realización de una encuesta nacional que sirva como línea de base para medir el impacto regulatorio del régimen contenido en este Decreto.

Un tema de especial interés es el establecimiento de gravámenes. Los mercados que han regulado la cannabis alrededor del mundo han utilizado diversos esquemas de gravamen a la mismo. En Uruguay, por ejemplo, se fijó una tasa de cero por ciento a la enajenación de bienes agropecuarios.⁴⁰ En cambio, en Colorado, los productores están obligados al pago de una tasa de 15% cuando venden a minoristas, y los consumidores pagan una tasa de 10% por el producto final.⁴¹

Para el caso mexicano, se considera necesario incluir los productos elaborados con cannabis dentro de la ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (LIEPS), de tal manera que las personas físicas o morales que lleven a cabo la enajenación de los mismos dentro del territorio nacional, queden obligadas a pagar dicho gravamen. Se propone establecer un impuesto al consumo específico combinado con uno *ad valorem*. Esto es, fijar una tasa de 15% al valor de cada paquete autorizado para uso personal y a cualquier producto derivado, cuyo contenido sea igual a uno por ciento de la sustancia. Además, se añadiría el pago de \$1.00 por cada gramo adicional de cannabis contenido en dichos productos.

En síntesis, se propone establecer un impuesto especial a la venta al público de cannabis que contemple un monto fijo y otro que sea una proporción del valor de venta final. El objetivo principal del impuesto es servir de mecanismo regulador para impedir que los precios pudieran ser demasiado bajos. El precio final será tal que desincentive su compra, especialmente entre la población más joven, que es más sensible al factor precio. El objetivo del sistema de regulación no es la recaudación de impuestos, pero, como sucede con otras sustancias como el alcohol y el tabaco el gravamen tendría un fin extra fiscal, para encarecer el producto y evitar el incremento en el consumo. Además el gravamen resarcirá al Estado

⁴⁰ http://druglawreform.info/images/stories/reglamentacin-marihuana_6_de_mayo.pdf

⁴¹ <https://www.colorado.gov/pacific/revenue/colorado-marijuana-tax-data>



Senado de la República

de los costos en los que podría incurrir por acciones informativas, de prevención y de atención a usuarios problemáticos.

Dos ex-presidentes de México, Ernesto Zedillo y Vicente Fox, han declarado que la llamada “guerra contra las drogas” que en su momento ellos presidieron, ha fracasado y que es necesario regular el mercado de drogas. Incluso el entonces presidente Felipe Calderón reconoció en su último discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas que había que buscar alternativas a la prohibición. Ex-presidentes de Estados Unidos, Brasil y Colombia también han declarado el fracaso de la guerra contra las drogas y convocado a un cambio. Recientemente, la Organización de Estados Americanos en su informe *“El Problema de las Drogas en las Américas”*⁴² reconoció que la prohibición del mercado de drogas no había funcionado, propuso despenalizar el consumo de drogas y adoptar un modelo regulatorio basado en salud pública.

México se encuentra ante una encrucijada: sumarse a un movimiento de regulación de cannabis que varios países, incluyendo nuestros principales socios comerciales, han emprendido o perpetuar un régimen de prohibición que violenta derechos individuales y genera monumentales costos sociales de forma injustificada. Esta iniciativa propone un modelo de regulación responsable y adecuado a la realidad mexicana que opta por el cambio y que reconoce el momento histórico que nos apresta a emprenderlo.

⁴²http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/consumo/estudios/internacionales/CO031052013-OEAS_drogas_americas_informe.pdf



Senado de la República

Por lo antes expuesto, someto a la consideración del Senado de la República, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE CANNABIS Y SE DEROGAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, Y SE AGREGA EL INCISO K, EN EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DE IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los artículos 2, 3, 13, 17 bis, 184 bis, 193, 194, 199, 234, 235, 237, 245, 247 y 479; se agrega el artículo 193 bis; y se derogan los artículos 477 y 478 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico, mental, emocional y social de las mujeres y los hombres para contribuir a la búsqueda de la felicidad, al desarrollo libre de su personalidad y al ejercicio pleno de sus capacidades;

II. (...)”

“Artículo 3o. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

(...) XXI. El programa contra la farmacodependencia, así como el Programa de prevención, tratamiento y control del uso problemático de sustancias psicoactivas.

(...)”

“Artículo 13.- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. (...)

B. (...)

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

Se entenderá por reducción del daño el conjunto de políticas, programas y prácticas no coercitivas e incrementales, orientadas a evitar o reducir situaciones de riesgo, mejorar o limitar condiciones de uso y la gestión responsable del consumo, a fin de disminuir los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, tanto legales como ilegales.

“Artículo 17 bis.- La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios que conforme a la presente Ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables le corresponden

a dicha dependencia en las materias a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley en sus fracciones I, en lo relativo al control y vigilancia de los establecimientos de salud a los que se refieren los artículos 34 y 35 de esta Ley: XIII, XIV, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, ésta salvo por lo que se refiere a cadáveres y XXVII, esta última salvo por lo que se refiere a personas, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios. **En materia del uso de cannabis para fines terapéuticos y personales, el control sanitario se regirá por la Ley General para el Control de Cannabis y el Instituto Mexicano de la Cannabis.**

(...)"

“Artículo 184 Bis.- Se crea el Consejo Nacional Contra las Adicciones, que tendrá por objeto promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por las Adicciones que regula la presente Ley, así como proponer y evaluar los programas a que se refieren los artículos 185 y 191 de esta Ley. **y el Programa de prevención, tratamiento y control del uso problemático de sustancias psicoactivas** Así como el Programa contra el Tabaquismo previsto en la Ley General para Control del Tabaco. Dicho Consejo estará integrado por el Secretario de Salud, quien lo presidirá, por los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuyas atribuciones tengan relación con el objeto del Consejo y por representantes de organizaciones sociales y privadas relacionadas con la salud. El Secretario de Salud podrá invitar, cuando lo estime conveniente, a los titulares de los gobiernos de las entidades federativas a asistir a las sesiones del Consejo.

“Artículo 193 Bis.- A toda persona privada de su libertad y que a su vez incurra consumo problemático de sustancias psicoactivas se le deberá ofrecer la oportunidad y las facilidades para que participe en acciones de reducción de daño y que acuda a tratamiento, residencial o ambulatorio según sea el caso, con respeto pleno de sus derechos humanos, evitando toda forma de estigmatización o discriminación, antes de su preliberación.”

“Artículo 194.-

(...)

(...)

(...)

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

Tratándose específicamente de la cannabis, el cultivo, la cosecha, la transportación, el almacenaje, la producción, el empaquetado, el etiquetado, la distribución y la venta deberán ser autorizadas previamente por el Instituto Mexicano de la



Senado de la República

Cannabis (IMCANN), y quedarán bajo su control directo, sin perjuicio de los controles que la legislación vigente otorga a los organismos correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias. La federación será responsable del control sanitario del cultivo y la producción de las sustancias y en cuanto al transporte, el almacenaje, la distribución y la venta y podrá ejercerlo en coordinación con los estados, según se establezca en los convenios correspondientes.”

“**Artículo 199.-** Corresponde a los Gobiernos de las Entidades Federativas ejercer la verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos, bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan. **También lo ejercerán para la cannabis conforme a la normatividad que emita el Instituto Mexicano de la Cannabis (IMCANN).”**

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

(...)

CANNABIS sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 2% (dos por ciento) de su volumen;

(...)”

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

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud **a excepción de la CANNABIS sativa, índica y americana que también podrá realizarse con fines terapéuticos y personales conforme a lo establecido en las leyes y la normatividad de esa materia.”**

“**Artículo 237.-** Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver



Senado de la República

somniferum, papaver bactreatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.

(...)"

"Artículo 245. (...)

I. I.- Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son:

(...)

TENOCICLIDINA	TCP	1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperi-dina.
NO TIENE	TMA	dl-3,4,5-trimetoxi--metilfeniletilamina.

(...)

(...)

IV.- Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública, y son:

(...)

TETRABENAZINA

TETRAHIDROCANNABINOL, los siguientes isómeros: $\Delta 6a$ (10A), $\Delta 6a$ (7), $\Delta 7$, $\Delta 8$, $\Delta 9$, $\Delta 10$, $\Delta 9$ (11) y sus variantes estereoquímicas

(...)

"Artículo 247.- La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud a **excepción del tetrahidrocannabinol (THC) que también podrá realizarse con fines terapéuticos y personales conforme a lo establecido en las leyes y la normatividad de esa materia.**



Senado de la República

“Artículo 477.- (derogado)

“Artículo 478.- (derogado)

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

Tabla de Orientación de la Cantidad de portación para su Consumo		
Narcótico	Dosis de consumo personal	
Opio	4 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
Cocaína	2 gr. (hasta lo que traen dos sobres elaborados con dobleces de un papel hasta de una pulgada medio superior del dedo pulgar)	
Lisergida (LSD)	0.1 gr (hasta dos papeles menores a un cm ² o a la uña del dedo meñique)	
	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
MDA, Metilendioxi Anfetamina	40 mg.	Dos unidades con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeniletamina	120 mg.	Dos unidades con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	80 mg.	Dos unidades con peso no mayor a 200 mg.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforman los artículos 198 y 201 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

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

(...)

(...)

(...)

Las conductas descritas en los párrafos anteriores podrán ser investigadas, perseguidas y, en su caso sancionadas por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley



Senado de la República

General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.”

“Artículo 201.- Comete el delito de corrupción, quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 18 años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo a realizar cualquiera de los siguientes actos:

(...)

b) Consumo de sustancias tóxicas, consumo de cannabis o al consumo de alguno de los narcóticos a que se refiere el párrafo primero del artículo 193 de este Código o a la fármaco dependencia, así como quien emplee a menores de edad en actividades de comercio, distribución, transportación, suministro y venta de la cannabis o sus productos;

(...)

A quién cometa este delito se le impondrá: en el caso del inciso a) o b) pena de prisión de cinco a diez años y multa de quinientos a mil días; (...)

ARTÍCULO TERCERO. Se añade un inciso K al párrafo I del artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

(...)

K) CANNABIS sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 2% (dos por ciento) de su volumen conforme a la Ley General de Salud.

Paquete autorizado para uso personal15%

Cualquier producto de cannabis para uso terapéutico, incluyendo, pero no limitado a cannabis para fumar, aceites, cremas o alimentos con cannabis.5%

Adicionalmente a estas tasas se pagará una cuota de \$1.00 por gramo de cannabis, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclada la sustancia.



Senado de la República

ARTÍCULO CUARTO. Se expide la Ley General para el Control de Cannabis.

Ley General para el Control de Cannabis

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo I

Artículo 1. La presente ley es de utilidad pública y sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. A falta de disposición expresa se aplicarán supletoriamente la Ley General de Salud y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 2. La presente ley se aplicará a las siguientes materias:

- I. El cultivo, transportación, producción, almacenamiento, distribución y venta de cannabis y sus productos para usos personales o terapéuticos;
- II. El control sanitario de la cannabis para usos personales y terapéuticos (paliativos);
- III. El cultivo de cannabis para usos médicos y científicos;

Artículo 3. La concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de la presente ley se hará conforme a las disposiciones correspondientes de la Ley General de Salud.

Artículo 4. El cultivo, transporte, producción, distribución, comercialización, publicidad, promoción, patrocinio, empaquetado, etiquetado, venta, consumo, verificación y en su caso la aplicación de medidas de seguridad y sanciones relativas a la cannabis y sus productos serán reguladas bajo los términos establecidos en esta ley.

Artículo 5. La presente ley tiene las siguientes finalidades:

- I. Prevenir y evitar el uso de cannabis por menores de edad, excepto cuando sea prescrito por el médico tratante, para los fines autorizados por la Secretaría y bajo su responsabilidad y cuidado;
- II. Proteger la salud de terceros y procurar la reducción de daños de las y los consumidores de cannabis;
- III. Garantizar el acceso universal a servicios de tratamiento con calidad y equidad a aquellas personas con consumo problemático de cannabis que de manera libre y sin presiones decidan dejar de consumirla;

- IV. Permitir la producción y uso de cannabis para usos médicos y terapéuticos para tratar algunas enfermedades, aliviar determinados síntomas, así como con fines compasivos o paliativos;
- V. Establecer las bases para el cultivo, transportación, la producción, empaquetado, etiquetado, distribución, comercialización, venta y uso de la cannabis y sus productos;
- VI. Permitir el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad a través del uso de cannabis con fines personales, por personas mayores de edad;
- VII. Prohibir la promoción, la publicidad y patrocinio de productos de cannabis, así como el patrocinio de eventos y artículos con fines de promocionar dichos productos;
- VIII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 6. Para efectos de esta ley, se entiende por:

- I. Cannabis: sativa, indica o americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma, cuyo contenido de tetrahidocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 2% (dos por ciento) de su volumen;
- II. CANNAMEX: organismo descentralizado conforme al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal autorizada en exclusiva para adquirir cannabis o sus productos de las personas que hayan obtenido correspondiente del IMCANN y canalizarla a: a) franquiciatarios terapéuticos y personales y b) a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos;
- III. Cáñamo: La planta de la cannabis y cualquier parte de dicha planta, con una concentración de tetrahidocannabinol (THC) que no exceda el 2% (dos por ciento) de su volumen y por ende no tiene efectos psicoactivos y es de libre uso industrial, alimentario, construcción y cualquier otro;
- IV. CBD: Cannabidiol;
- V. Consumidor: Persona de dieciocho años o mayor que compre cannabis o productos de cannabis para su uso personal o el de otras personas mayores de edad, pero no para la reventa a terceros;
- VI. Consumo problemático: uso de sustancias psicoactivas que provoca trastornos (*problemas*) a las personas en: su salud biológica, psicológica, emocional o social; en la funcionalidad con su familia, escuela o trabajo, en su economía; con la comunidad donde vive (*sociedad*) o con la ley. Incluye cualquier uso por menores de edad, la intoxicación aguda, el uso nocivo o abuso (*consumo excesivo, compulsivo, inoportuno o extenso*) y la dependencia o adicción;

- VII.** Control sanitario de los productos de cannabis: Conjunto de acciones de orientación, educación, fomento, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud y otras autoridades competentes, con base en lo que establecen esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables;
- VIII.** Cooperativa: Asociaciones Civiles reguladas por esta ley que tengan por objetivo fungir como cooperativas de producción de cannabis;
- IX.** Empaquetado y etiquetado externos: Expresión que se aplica a todo envasado y etiquetado utilizados en la venta al por menor del producto de cannabis;
- X.** IMCANN: Instituto Mexicano de la Cannabis, órgano descentralizado conforme al artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal encargado de regular, monitorear y evaluar el sistema de regulación de la cannabis;
- XI.** Ley: Ley General para el Control de Cannabis;
- XII.** Leyenda de advertencia: Aquella frase o mensaje escrito, impreso y visible en el empaquetado, en el etiquetado y el paquete que establezca el IMCANN de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables; deberán ser sanitarias en relación con los daños a la salud asociados a su consumo y legales en relación con los delitos equiparables por su venta o suministro a menores de edad;
- XIII.** Paquete: Es el envase o la envoltura en que se vende o muestra un producto de cannabis en las tiendas al por menor;
- XIV.** Productos de uso médico: Cannabis preparada para consumo, sus derivados o sus cannabinoides, tales como el CBD y THC, para tratar algunas enfermedades o aliviar determinados síntomas bajo supervisión médica;
- XV.** Productos de uso personal: Cannabis preparada para consumo o sus derivados destinada a fines distintos a los terapéuticos y médicos para todos aquellos mayores de edad;
- XVI.** Productos de uso terapéutico: Cannabis preparada para consumo, sus derivados o sus cannabinoides destinados a fines de prevención, tratamiento y alivio de los síntomas de enfermedades que no requieren de supervisión y/o autorización médica.
- XVII.** Productos derivados de la cannabis: Aceites, alimentos y cremas o cualquier otra sustancia derivada de la cannabis que contengan niveles de contenido de tetrahidrocannabinol (THC) mayores al 2% (dos por ciento) de su volumen;



Senado de la República

- XVIII.** Productos farmacéuticos de cannabis: medicamentos que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley General de Salud y contengan tetrahidrocannabinol u otros cannabinoides;
- XIX.** Promoción y publicidad y patrocinio de los productos de cannabis: Toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, o el efecto de promover productos de cannabis, marca o fabricante, para venderlo o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, a través de cualquier medio de comunicación o difusión y la inclusión del nombre o la aportación económica o en especie para cualquier estudio, evento o acto público;
- XX.** Reducción del daño: conjunto de políticas, programas y prácticas no coercitivas e incrementales, orientadas a evitar o reducir situaciones de riesgo, mejorar o limitar las condiciones de uso y la gestión responsable del consumo, a fin de disminuir los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas (*legales e ilegales*);
Busca mejorar la calidad de vida y de las personas que usan drogas, sin pretender necesariamente la abstinencia. Se manejará a través de la provisión de información, insumos y servicios adecuados que atiendan las necesidades específicas de las personas, sus familias y comunidades, y que garanticen los derechos humanos;
- XXI.** Remedio herbolario: producto elaborado con partes de o todo un vegetal, al que se atribuye o reconoce alivio de síntomas o trastornos, del cual no forzosamente ha sido comprobada su utilidad pero se conoce su grado de seguridad y riesgo;
- XXII.** SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- XXIII.** SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- XXIV.** THC: tetrahidrocannabinol;

Capítulo II Instituto Mexicano de la Cannabis

Artículo 7. Se crea el Instituto Mexicano de la Cannabis (IMCANN), como un organismo público descentralizado de interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como con suficiencia presupuestal y sectorizado en la Secretaría de Salud.

Artículo 8. El IMCANN tendrá como finalidades:

- I. Reglamentar las actividades de plantación, cultivo, cosecha, transportación, almacenaje, producción, elaboración, distribución, comercialización, expendio y venta de cannabis, en el marco de las disposiciones de la presente ley y la legislación vigente;
- II. Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y daños asociados al uso problemático de cannabis, de acuerdo con las políticas definidas por la Secretaría de Salud y en coordinación con las autoridades nacionales, estatales y municipales;
- III. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo.
- IV. Aplicar medidas de seguridad, el aseguramiento de productos que se presume son nocivos o carecen de los requisitos básicos y, en su caso, aplicar las sanciones que correspondan a quienes no cumplan con las disposiciones vigentes.

Artículo 9. Son atribuciones del IMCANN:

- I. Otorgar las licencias para cultivar, procesar, almacenar y vender cannabis, así como sus prórrogas, modificaciones, suspensiones conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva y, en su caso, retirarlas;
- II. Otorgar los permisos para usar fertilizantes y plaguicidas en su cultivo; para la transportación y comercialización de cannabis y sus productos,
- III. Promover, realizar o comisionar investigación científica, médica y sociocultural relacionada a la cannabis y sus productos;
- IV. Autorizar la importación y exportación de cannabis o sus semillas, y determinar las variedades susceptibles de ello de conformidad con sus distintos tipos de uso y conforme a la legislación aplicable;
- V. Autorizar a las cooperativas de producción conforme a las disposiciones legales vigentes y la reglamentación respectiva;
- VI. Determinar y aplicar medidas de seguridad y de ser necesario el aseguramiento de productos que se presume son nocivos o carecen de los requisitos básicos y en su caso aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias establecidas en esta ley y su reglamentación, junto con autoridades estatales y municipales;
- VII. Expedir su estatuto orgánico, así como disposiciones administrativas de carácter general, lineamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley; y

VIII. Ejecutar las sanciones que se impongan.

IX. Las demás que ésta ley y las demás aplicables establezcan, así como las necesarias para ejercer sus atribuciones.

Artículo 10. En relación con los contenidos de la cannabis y sus productos, el IMCANN deberá emitir reglas sobre:

- I. Los niveles máximos de THC.
- II. Los niveles mínimos de CBD.
- III. El número mínimo de variedades con diferentes relaciones THC:CBD que se pueden cultivar.
- IV. En su caso, las relaciones de otros cannabinoides de interés sanitario.

Ningún producto de cannabis podrá estar exento de CBD.

Artículo 11. En relación con las cooperativas, el IMCANN emitirá las reglas generales con las cuales los municipios deberán determinar:

- I. El número máximo y la variedad de plantas que cultivarán los sembradores y cultivadores de cannabis para los miembros de la cooperativa;
- II. Los horarios en los que pueden permanecer abiertas las instalaciones de las cooperativas;
- III. Las limitaciones a su ubicación, definiendo una distancia mínima entre las diferentes cooperativas y los centros educativos.

Adicionalmente, el IMCANN emitirá las reglas generales para la verificación del cumplimiento y las autoridades estatales llevarán a cabo la verificación sanitaria de las cooperativas conforme a lo establecido en la ley.

Artículo 12. En relación al cultivo de cannabis, su preparación y la fabricación de productos derivados, el IMCANN determinará lo siguiente:

- I. La cantidad de cannabis que puede cultivar cada persona con licencia;
- II. El número de licencias de cultivo que pueden otorgarse en el país y en cada estado;
- III. Los tipos de productos de cannabis que podrán producirse para ser vendidos a CANNAMEX y sus características;

- IV. Los precios a los cuales se venderán las distintas variedades de cannabis y sus productos a CANNAMEX;
- V. Los parámetros de los tipos de cannabis que se pueden cultivar según sus usos para fines científico, médico, terapéuticos, remedios herbolarios o personales;
- VI. Los índices de psicoactividad que puede tener cada planta y producto de cannabis;
- VII. Los tipos de contaminantes químicos y biológicos, metales pesados y terpenoides que están permitidos y sus niveles máximos permitidos en las plantas y productos de cannabis;
- VIII. Los tipos de empaquetado y etiquetado en los que se debe entregar la cannabis preparada o sus productos a CANNAMEX.
- IX. Las medidas de seguridad y sanitarias que deberán adoptarse para la elaboración de los productos de cannabis.

Adicionalmente el IMCANN emitirá las reglas generales con las cuales los estados deberán determinar la ubicación y cantidad de cultivos y el número y variedad de plantas que estén permitidos.

Artículo 13. El IMCANN, junto con SAGARPA, determinará lo siguiente:

- I. Los requerimientos que se deben cumplir para cultivar cannabis y las medidas de protección ocupacional y de cuidado ambiental;
- II. Los requerimientos que las personas deben cumplir para el otorgamiento de una licencia de cultivo de cannabis.

Artículo 14. En relación con la producción de productos de cannabis, el IMCANN determinará lo siguiente:

- I. La cantidad de cannabis que puede comprarle a CANNAMEX cada persona con licencia de producción de cannabis;
- II. Los requerimientos que deben cumplir las personas para obtener una licencia de producción;
- III. Los requisitos con los que deben cumplir las personas y los establecimientos con licencia de producción;
- IV. Las buenas prácticas de manufactura de los productos de cannabis;

- V. Los precios a los que se comprará la cannabis y sus productos a CANNAMEX.

Artículo 15. El IMCANN determinará los productos que puedan desarrollar aquellas personas con licencia de producción, incluyendo, pero no limitado a productos para inhalar, capsulas o tabletas, aceites, cremas, remedios herbolarios, suplementos alimenticios y alimentos.

Artículo 16. En relación a la venta de cannabis preparada y sus productos al público el IMCANN determinará lo siguiente:

- I. La cantidad de cannabis y sus productos que cada persona con licencia de venta al menudeo puede comprarle a CANNAMEX;
- II. El número de licencias de venta exclusiva que pueden otorgarse en el país y en cada estado;
- III. Los requerimientos que deben cumplir las personas para obtener una licencia de venta exclusiva;
- IV. El número de franquicias que una persona o empresa y sus filiales puede tener para la venta exclusiva de productos de cannabis;
- V. Los precios a los cuales se comprará la cannabis o sus productos a CANNAMEX;
- VI. Los requisitos con los que deben cumplir los establecimientos donde se venda cannabis, los cuales en todo caso no podrán vender otro tipo de artículos o productos.

Artículo 17. El IMCANN emitirá las reglas generales con las cuales los municipios deberán determinar:

- I. La ubicación de puntos de venta exclusiva en la localidad y las limitaciones de su ubicación, definiendo una distancia mínima entre los diferentes puntos de venta y entre ellos y los centros educativos;
- II. La cantidad de puntos de venta exclusiva en la localidad;
- III. Los horarios de los puntos de venta.

El IMCANN deberá otorgar licencia a por lo menos un punto de venta en cada estado. En caso de que ningún ayuntamiento apruebe el establecimiento de un punto de venta en su territorio, éste se ubicará en la capital del estado y el gobierno estatal ejercerá las funciones que corresponderían al ayuntamiento correspondiente.



Senado de la República

Artículo 18. El IMCANN es la autoridad encargada de la verificación sanitaria de los cultivos y de la producción cannabis, la cual podrá delegar a la SAGARPA mediante acuerdo. Las autoridades estatales serán las encargadas de la verificación sanitaria de los puntos de venta autorizados conforme a lo establecido en su legislación local. Los estados a su vez podrán delegar a los municipios la verificación sanitaria de los puntos de venta mediante convenio.

Artículo 19. El patrimonio del IMCANN se integrará por los siguientes conceptos:

- I. Los recursos que le asigne cada año la Cámara de Diputados a través del presupuesto de egresos de la federación;
- II. Las donaciones, aportaciones y en general todas las transferencias que realicen a su favor la federación, los estados y los municipios, así como sus órganos y entidades paraestatales;
- III. Los derechos que sobre bienes muebles e inmuebles adquiera o le correspondan por cualquier título;
- IV. Las contribuciones y productos que perciba de conformidad con las leyes fiscales;
- V. Los recursos provenientes de la recaudación por concepto de licencias y permisos;
- VI. Los recursos provenientes por recaudación del IEPS a los productos de cannabis;
- VII. Los recursos provenientes de la recaudación por concepto de multas;
- VIII. Los recursos que generé por concepto de formación, capacitación y desarrollo de capital humano;
- IX. Los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier título.

Capítulo III CANNAMEX

Artículo 20. Se crea CANNAMEX, una empresa del Estado, de propiedad exclusiva del gobierno federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios que gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, conforme a lo dispuesto en la presente ley y sus reglamentos.

CANNAMEX tendrá su domicilio en la Ciudad de México, sin perjuicio de que para el desarrollo de sus actividades pueda establecer domicilios convencionales en el resto del territorio nacional.

Artículo 21. CANNAMEX tiene por objeto llevar a cabo, en términos de la legislación aplicable, el monopsonio de la compra al mayoreo, el análisis de la cannabis y sus productos y realizar en exclusiva venta a distribuidores al menudeo y a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos. Los fines que perseguirá CANNAMEX privilegiarán la protección de la salud de las personas y no serán lucrativos o buscarán generar valor económico.

CANNAMEX deberá llevar a cabo las actividades siguientes:

- I. La compra de toda la cosecha de cannabis a cultivadores autorizados por el IMCANN, siempre que los mismos no cuenten también con una licencia de producción, en cuyo caso deberá comprar la totalidad la cosecha y producción autorizada;
- II. Medir y hacer las pruebas necesarias para determinar los niveles de cannabinoides, contaminantes químicos y biológicos, metales pesados y terpenoides;
- III. La compra de la totalidad de los productos de cannabis elaborados por un licenciatario autorizado por el IMCANN que cumpla con los requisitos regulatorios aplicables, con la excepción de los medicamentos derivados de la cannabis regulados por la Ley General de Salud;
- IV. Vender la cannabis o sus productos aquellas personas autorizados por IMCANN para la venta al menudeo o bien a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos.
- V. Capturar, sistematizar y manejar toda la información estadística y personal generada de sus actividades. Para ello deberá consultar al INEGI, al INAI y a autoridades del sector salud sobre las mejores prácticas a seguir para la consecución de los fines de esta ley.
- VI. Vender semillas de cannabis e insumos para su cultivo.
- VII. Emitir su propio estatuto orgánico.

Artículo 22. CANNAMEX tendrá la obligación de verificar, analizar y aplicar el programa de control de calidad a los productos de cannabis que reciba para asegurar que cumplan con los requisitos establecidos por el IMCANN antes de venderlos a cualquier persona.

Título Segundo Uso personal



Senado de la República

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 23. Queda estrictamente prohibido consumir cualquier producto de cannabis en espacios públicos, incluyendo lugares privados con acceso al público.

Artículo 24. Queda estrictamente prohibido conducir cualquier vehículo, manejar equipo o maquinaria peligrosa bajo el influjo del tetrahidrocannabinol o consumir cannabis en vehículos de servicio público, individual o colectivo.

El IMCANN brindará capacitación, asesoramiento y los insumos necesarios a los funcionarios especialmente designados con la finalidad de realizar los procedimientos y métodos de control expresamente establecidos por las autoridades competentes a los fines mencionados en el inciso anterior, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias. Las pruebas necesarias podrán ser ratificadas a través de exámenes de saliva, orina o de sangre, u otros exámenes clínicos, por los prestadores del Sistema Nacional de Salud.

El conductor a quien se le compruebe que conducía un vehículo bajo el influjo de cualquier nivel de THC, será sancionado conforme a esta ley, así como las leyes y reglamentos locales.

Capítulo II Autocultivo

Artículo 25. Para toda persona mayor de edad está permitido, sin necesidad de licencia o permiso:

- I. Poseer, cosechar, cultivar, preparar, procesar o transportar hasta seis plantas de cannabis destinadas para consumo personal o compartido en el hogar, y el producto de la recolección de la plantación precedente;
- II. Compartir en su hogar o el hogar de otros el producto de su autocultivo sin fines de lucro.

Artículo 26. El IMCANN creará un registro de usuarios que participan en el autocultivo. Este registro será opcional y anónimo y tendrá como único fin la recolección de información estadística para la generación de evidencia que permita diseñar las políticas públicas referentes a la cannabis.

Capítulo III Cooperativas de producción

Artículo 27. La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis podrá ser realizado por cooperativas, las cuales deben ser autorizadas y verificadas por el IMCANN. Dichas cooperativas deberán ser registradas como asociaciones civiles sin fines de lucro y deben ser constituidas y organizadas conforme la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que el IMCANN o las autoridades competentes dicte al respecto.

Las cooperativas deberán tener un mínimo de dos y un máximo de ochenta socios. El cultivo de la cooperativa podrá contar hasta con seis plantas por socio. Si existe producción excedente, deberá de ser vendida a CANNAMEX.

La cooperativa debe tener su cultivo, producción y dispensario en un mismo predio.

Artículo 28. Los siguientes son criterios con los cuales deben de cumplir los socios:

- I. Ser mayor de edad;
- II. No ser socio de ninguna otra cooperativa de cannabis;
- III. Participar en la administración de la cooperativa o en la toma de decisiones.

Artículo 29. Sólo los socios y quienes allí laboren tendrán acceso a las instalaciones de la cooperativa.

Artículo 30. Queda prohibido el consumo de cannabis, de bebidas alcohólicas o de cualquier otra sustancia psicoactiva dentro de las instalaciones de la cooperativa.

Artículo 31. Queda prohibido la producción y el expendio de cualquier producto derivado de la cannabis, o cualquier otra sustancia psicoactiva incluyendo, pero no limitado a los aceites, cremas, y alimentos en las instalaciones de la cooperativa.

Artículo 32. La cooperativa debe ofrecer servicios de información, asesoramiento profesionalizado en reducción de riesgos y daños dirigido a las y los socios así como de detección temprana de consumo problemático, seguimiento y derivación de personas con consumos problemáticos de cannabis y que expresen de manera libre y sin presiones su decisión de reducir o abandonar su consumo.

Debe existir una formación en reducción de riesgos y daños asociados a los consumos de cannabis entre los responsables de la asociación, garantizando una actualización anual como mínimo.

Artículo 33. Queda expresamente prohibida todo tipo de publicidad de la asociación o de sus establecimientos, locales o cooperativas y de las actividades de promoción del consumo de cannabis por parte de los miembros de la misma, así como del patrocinio de eventos deportivos, culturales, científicos y de cualquier índole.



Senado de la República

Artículo 34. En relación a asociación y funcionamiento de las cooperativas, se remite al Código Civil correspondiente todo lo que no este expresamente contemplado en esta ley.

Capítulo IV Mercado regulado

Artículo 35. Queda permitida la plantación, cultivo, y cosecha de cannabis, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IMCANN, quedando bajo su supervisión directa.

Los titulares de licencias de cultivo y producción estarán obligados a vender la totalidad de su cosecha y los productos derivados de la misma a CANNAMEX, al precio establecido por el IMCANN.

CANNAMEX comprará la producción total a todos aquellos a quienes el IMCANN otorgue licencia, a determinado precio y hasta cierta cantidad anual, en los términos de las disposiciones que dicho Instituto emita. CANNAMEX no estará obligado a adquirir el excedente de la cosecha o los productos autorizados por el IMCANN, los cuales deberán ser destruido por el licenciatario. El incumplimiento de esta obligación será sancionado en los términos de esta ley.

Todos los precios de compra y venta de cannabis y sus productos se determinaran por el IMCANN con base en los siguientes dos objetivos:

- I. La protección de la salud pública, con especial énfasis en el interés superior de la infancia y la adolescencia, y la reducción del consumo problemático de cannabis;
- II. El desplazamiento del mercado negro.

El IMCANN publicará en el Diario Oficial de la Federación anualmente los precios de compra por tipo de planta o producto según sus características, antes del último día de enero de cada año calendario. En caso de que los lineamientos no sean publicados en el término establecido, se extenderá la vigencia de los emitidos el año anterior.

En los casos de cannabis medicinal y terapéutico, CANNAMEX establecerá a través de lineamientos generales, mecanismos de retroalimentación entre las personas autorizadas para la producción y venta, por un lado, y sus pacientes, por el otro. Ello, con el fin de incentivar la investigación, el desarrollo y la innovación de los productos, en beneficio de las personas.

Artículo 36. Ninguna planta o producto de cannabis para uso con fines personales podrá exceder del 20% de THC.

Artículo 37. Queda prohibida la distribución de la planta de cannabis y de cualquiera de sus productos por cualquier persona física y moral que no sea CANNAMEX con

excepción de los productos farmacéuticos derivados que se encuentren en la lista IV del artículo 245 de la Ley General de Salud, los cuales quedan regulados por el régimen correspondiente contenido en dicha ley.

Artículo 38. En los paquetes de cannabis o sus productos, y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de conformidad con lo establecido en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables, deberán figurar la ficha técnica y leyendas de advertencia que muestren los efectos del consumo de los productos de cannabis. Además se sujetarán a las siguientes disposiciones:

- I. Serán formuladas y aprobadas por el IMCANN;
- II. Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no deberán ser obstruidas por ningún medio;
- III. Las leyendas deberán ser escritas e impresas, sin que se invoque o haga referencia a alguna disposición legal directamente en el empaquetado o etiquetado.

El IMCANN publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas y mensajes sanitarios que se incluirán en los paquetes de productos de cannabis y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo con lo establecido en esta ley.

Artículo 39. La ficha técnica deberá ofrecer, en forma comprensible y de fácil lectura, información sobre sus contenidos, niveles de THC y CBD, y contaminantes de conformidad con las disposiciones aplicables.

Artículo 40. El empaquetado de todo producto de cannabis debe ser genérico y a prueba de niños, conforme lo determine el IMCANN.

Artículo 41. Está permitida la venta de cannabis con uso con fines personales, pero quien la realice está obligado a hacerlo en el marco de esta ley, de la legislación aplicable y exclusivamente en los puntos de venta autorizados por el IMCANN.

Artículo 42. Queda expresamente prohibido lo siguiente:

- I. La venta de productos de cannabis fuera del empaquetado determinado por el IMCANN;
- II. La venta de cualquier otro producto en los locales donde está autorizada la venta de cannabis y sus productos;

Las personas con licencia de venta deben vender exclusivamente cannabis y sus productos adquiridos a CANNAMEX, en el empaquetado y con el etiquetado que dicte el IMCANN.



Senado de la República

Artículo 43. Las personas o empresas que cuenten con las licencias correspondientes para el cultivo y la producción de cannabis y sus productos conforme a la normatividad vigente, en ningún caso podrán obtener licencias para, o participar en, la venta al público de los mismos, así sea mediante filiales o dependientes.

Artículo 44. Se prohíben las siguientes actividades:

- I. El comercio, distribución, donación, regalo, venta y suministro de productos de cannabis a menores de edad;
- II. Emplear a menores de edad en actividades de comercio, distribución, transportación, suministro y venta de estos productos.

Artículo 45. Quien comercie, venda, distribuya o suministre productos de cannabis tendrá las siguientes obligaciones:

- I. Mantener un anuncio situado al interior del establecimiento con las leyendas sobre la prohibición de comercio, venta, distribución o suministro a menores de edad;
- II. Exigir a la persona que quiera entrar al local que acredite su mayoría de edad, con identificación oficial con fotografía sin la cual no podrá realizarse lo anterior; y
- III. Exhibir en los establecimientos las leyendas de advertencia autorizadas por el IMCANN.

El presente artículo se sujetará a lo establecido en los reglamentos correspondientes y demás disposiciones aplicables.

Artículo 46. Todos los puntos de venta deben ofrecer servicios de información, asesoramiento profesionalizado en reducción de riesgos y daños dirigidos a los compradores así como de detección temprana del consumo problemático, seguimiento y derivación de consumos problemáticos de cannabis de personas que decidan libremente y sin presiones su decisión de disminuir o abandonar su consumo.

Debe existir una formación en reducción de riesgos y daños asociados a los consumos de cannabis a los responsables de la venta del producto en los puntos de venta, garantizando una actualización anual como mínimo.

Lo anterior se determinará por el IMCANN mediante normas de carácter general.

Con excepción de las medicinas derivadas de la cannabis y la entrega a los miembros de las cooperativas de producción, la venta al menudeo de los productos de cannabis podrá realizarse por vía remota y entrega postal por quien cuente con una licencia para ello y se sujete a las disposiciones generales que al respecto emita el IMCANN.



Senado de la República

Artículo 47. Queda prohibido realizar toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, o patrocinio de cualquier tipo de evento de cualquier producto de cannabis para uso personal y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, carteles, correo electrónico, tecnologías de internet, así como cualquier otro medio idóneo. Esto incluye el uso de la cannabis o sus productos para la promoción de otros productos.

Queda prohibido el uso de cupones o coleccionables para la compra venta de cannabis.

Título Tercero Cultivo para usos medicinales

Capítulo I Único

Artículo 48. Queda permitida la plantación, cultivo y cosecha de cannabis para usos médicos, siempre que se realice en el marco de las normas aplicables vigentes y con autorización previa del IMCANN, quedando bajo su supervisión directa.

El excedente de la cosecha autorizada por el IMCANN en cada licencia deberá ser destruido, el incumplimiento con esta obligación será sancionado en los términos de esta ley.

Artículo 49. CANNAMEX actuará como intermediario, adquiriendo la cannabis medicinal y vendiéndola a las personas o empresas que pueden procesarla y fabricar medicamentos. Estas personas deberán contar con la licencia a que se refiere el Artículo 55, fracción IV y no podrán simultáneamente contar con una licencia para el cultivo de ningún tipo de cannabis.

Artículo 50. La producción, venta y todo control sanitario de los productos de cannabis para usos médicos se regirá bajo el régimen establecido en la Ley General de Salud en su Título Décimo Segundo.

Título Cuarto Cannabis y sus productos para fines terapéuticos y paliativos

Capítulo I Único

Artículo 51. Queda permitida la plantación, cultivo y cosecha y producción de cannabis con fines terapéuticos o paliativos, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IMCANN, quedando bajo su supervisión directa.



Senado de la República

La producción total de los productores, sea cosecha o producto finalizado en los términos permitidos por sus respectivas licencias, debe ser vendida en su totalidad a CANNAMEX, al precio establecido por el IMCANN.

CANNAMEX comprará la producción total a todos aquellos a quienes el IMCANN otorgue licencia en términos de lo establecido en el párrafo anterior, a determinado precio y hasta cierta cantidad anual, en los términos de las disposiciones que dicho Instituto emita.

CANNAMEX no estará obligado a adquirir el excedente de la cosecha autorizada por el IMCANN, el cual deberá ser destruido por el licenciatario, el incumplimiento de esta obligación será sancionado en los términos de esta ley.

Artículo 52. CANNAMEX venderá la cosecha y los productos a aquellas personas autorizados por el IMCANN para la venta al menudeo.

Artículo 53. El resto de los requisitos y supuestos para los productos de cannabis para usos terapéuticos serán los mismos establecidos en los artículos 35 al 47.

Título Quinto Licencias y permisos

Capítulo Único

Artículo 54. Las licencias para plantar, cultivar, cosechar, transportar, procesar y comercializar cannabis se otorgarán por el IMCANN por un plazo de hasta cinco años, con excepción de la referida en la fracción IV del siguiente artículo, las cuales podrán otorgarse hasta por diez años. Todas las licencias podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales, siempre que no se hayan incumplido sus términos y el IMCANN lo juzgue oportuno conforme a los fines de esta ley.

No podrán ser licenciatarios las personas que tengan antecedentes penales relacionados con delitos de delincuencia organizada y lavado de dinero.

Artículo 55. De acuerdo con los fines establecidos en esta ley, las licencias que otorgue el IMCANN serán para:

- I. Licencia para el cultivo para fines personales, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender a CANNAMEX cannabis para fines personales.
- II. Licencia para el cultivo para fines terapéuticos, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender a CANNAMEX cannabis para fines terapéuticos y paliativos.
- III. Licencia para el cultivo para fines médicos, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender cannabis para fines médicos.
- IV. Licencia para la adquisición de cannabis para la producción de medicamentos, a cual autorizará a su titular para la adquisición, el transporte

y el almacenamiento de cannabis para fines médicos con el fin de producir medicamentos.

- V. Licencia para la producción para fines personales, la cual autorizará a su titular para adquisición de cannabis de CANNAMEX para la elaboración de productos de cannabis, su almacenamiento y venta a CANNAMEX para fines personales.
- VI. Licencia para la producción para fines terapéuticos y paliativos, la cual autorizará a su titular, en su caso, para adquisición de cannabis de CANNAMEX para la elaboración de productos de cannabis, su almacenamiento y venta a CANNAMEX para fines terapéuticos y paliativos.
- VII. Licencia de venta para fines personales, la cual autorizará a su titular para la adquisición de CANNAMEX, el almacenamiento y comercialización al público en general de cannabis y sus productos para fines personales.
- VIII. Licencia de venta para fines terapéuticos y paliativos, la cual autorizará a su titular para la adquisición de CANNAMEX, almacenamiento y comercialización al público en general de cannabis y sus productos para fines terapéuticos y paliativos.
- IX. Licencia de venta por vía remota, la cual autorizará a su titular para la adquisición de CANNAMEX, almacenamiento, comercialización y envío al público en general de cannabis y sus productos para fines terapéuticos y paliativos o personales a través de mecanismos remotos como el telefónico y el comercio electrónico, y para entrega del producto por vía postal. Los titulares de esta licencia deberán sujetarse a las disposiciones especiales destinadas garantizar la mayoría de edad de quien adquiere y recibe el producto que al respecto emitirá el IMCANN.

Artículo 56. Se necesitará permiso para la transportación de la cannabis para su entrega a CANNAMEX y para su distribución a las franquicias o, en su caso, a los productores de medicamentos.

Artículo 57. Los requisitos y el procedimiento para la obtención de las licencias y permisos será establecidos por el IMCANN a través de lineamientos generales y publicados anualmente en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día de enero de cada año calendario. En caso de que los lineamientos no sean emitidos dentro del término señalado en este artículo, se prolongará la vigencia de los emitidos el año anterior. Para todo lo relativo al procedimiento se aplicará de manera supletoria la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Artículo 58. Los derechos por obtención de las referidas licencias se establecerán en la Ley Federal de Derechos.

Artículo 59. Son causas de revocación de las licencias:

- I. La venta a cualquier persona distinta de CANNAMEX en caso de las fracciones I, II, III, V y VI del artículo 55 de esta ley.
- II. La venta a menores de edad en caso de las fracciones VII y VIII del artículo 55 de esta ley.



Senado de la República

- III. La omisión de destruir el excedente del producto autorizador por el IMCANN.
- IV. El incumplimiento de las restricciones establecidas en el artículo 42 de esta ley.

Título Sexto Sanciones

Capítulo Único

Artículo 60. El incumplimiento a los preceptos de esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que emanen de ella, serán sancionados administrativamente por las autoridades sanitarias, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Artículo 61. Las sanciones administrativas podrán ser:

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Multa;
- III. Suspensión temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total,
- IV. Trabajo en favor de la comunidad; y
- V. Arresto hasta por treinta y seis horas.

Artículo 62. Al imponer una sanción, la autoridad sanitaria fundará y motivará la resolución, tomando en cuenta:

- I. Los daños que se hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas;
- II. La gravedad de la infracción;
- III. Las condiciones socio-económicas del infractor;
- IV. La calidad de reincidente del infractor, y
- V. El beneficio obtenido por el infractor como resultado de la infracción.

Artículo 63. Se sancionará:

- I. Con multa de hasta cien unidades de medida y actualización, el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 30 de esta ley. En todos los casos la autoridad administrativa podrá sancionar con arresto de hasta 36 horas y con trabajo en favor de la comunidad. En el supuesto del artículo 24, la autoridad competente podrá suspender temporalmente la licencia de conducir del infractor y, en caso de reincidencia, proceder a su cancelación.



Senado de la República

- II. Con multa de mil hasta cuatro mil unidades de medida y actualización, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 31 y 33 de esta ley; y
- III. Con multa de cuatro mil hasta diez mil unidades de medida y actualización, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 37, 42, 44 y 47 de esta ley.

En el supuesto del artículo 44 de esta Ley, se sancionará también en los términos del artículo 201 de la Ley General de Salud.

Artículo 64. En caso de reincidencia se duplicará el monto de la multa que corresponda en cada ocasión. Para los efectos de este capítulo se entiende por reincidencia, que el infractor incumpla la misma disposición de esta ley o sus reglamentos dos o más veces dentro del periodo de un año, contado a partir de la fecha en que se le hubiera notificado la sanción inmediata anterior.

Artículo 65. El monto recaudado producto de las multas por incumplimientos en puntos de venta será destinado al fondo único de prevención y se ejercerá en coordinación con los estados y municipios.

Artículo 66. El monto recaudado producto de las multas por incumplimientos en temas relacionados al cultivo y la producción será destinado al IMCANN.

Artículo 67. Procederá la clausura temporal o definitiva, parcial o total según la gravedad de la infracción y las características de la actividad o establecimiento, en los siguientes casos:

- I. El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 28, 29, 30, 31, 33, 35, 41, 44 y 46; así como lo referente al trato que se le debe dar a los excedentes de producción referido en los artículos 27, 35, 48 y 51.
- II. En cualquiera de los supuestos del artículo 425 de la Ley General de Salud.
- III. Vender cannabis o sus productos sin la licencia correspondiente.

Artículo 68. A la persona que entre en cualquiera de los supuestos de los incisos I y II del artículo 427 de la Ley General de Salud se sancionará con arresto hasta por 36 horas.

Artículo 69. A la persona que conduzca un vehículo o maneje equipo o maquinaria peligrosa según el artículo 23 de esta ley, se sancionará con arresto de 12 hasta por 36 horas.

Artículo 70. Cuando con motivo de la aplicación de esta ley, se desprenda la posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad correspondiente formulará la denuncia o



Senado de la República

querrela ante el Ministerio Público sin perjuicio de la sanción administrativa que proceda.

Artículo 71. Los verificadores estarán sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículo 72. En todo lo relativo a los procedimientos para la aplicación de medidas de seguridad y sanciones, los recursos de inconformidad y prescripción, se aplicará lo establecido en las disposiciones de la Ley General de Salud y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. Los artículos PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO del presente Decreto entrará en vigor a los 15 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Se emitirán los reglamentos a los que se refiere esta ley, a más tardar 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Las autoridades correspondientes deberán en un periodo de 30 días elaborar los correspondientes programas de excarcelación de personas susceptibles de beneficiarse del presente Decreto, los cuales deberán ejecutarse en un periodo no menor a dos meses a partir de su determinación.

CUARTO. Todos los procedimientos, recursos administrativos y demás asuntos relacionados con las materias a que refiere esta ley, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor al presente Decreto, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones de esta ley o las vigentes en ese momento, según convenga, en beneficio de la persona en proceso.

QUINTO. El gobierno de la Ciudad de México, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas, de acuerdo con las competencias que a cada uno corresponda, para que sean congruentes con la presente ley.

SEXTO. La ley contenida en el artículo CUARTO de este decreto, su entrada en vigor será la siguiente:

- I. El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo, Capítulo II entrará en vigor al día siguiente de la publicación de este decreto.
- II. El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo Capítulo III, así como las referidas en el Título Tercero, entrarán en vigor 90 días naturales después de la publicación de éste decreto.



Senado de la República

- III. El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Cuarto, entrará en vigor 365 días naturales después de la publicación de este decreto.
- IV. El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo, Capítulo IV, entrará en vigor dos años contados a partir de la publicación de este decreto.
- V. A partir de la entrada en vigor de este Decreto y hasta en tanto sean publicadas las reglas de carácter general emitidas por el IMCANN para la operación del mercado regulado, los productos para fines terapéuticos y medicinales podrán ser importados directamente por pacientes y empresas comercializadoras.
- VI. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía deberá elaborar, dentro de los 365 a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, un censo nacional que brinde información sobre el uso y consumo actual de la cannabis en el país.

Senado de la República a 7 de abril de 2016.

Senador Roberto Gil Zuarth