

Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis*

María del Rosario Huerta Lara**

RESUMEN: A propósito del debate entre prohibicionismo versus descriminalización, despenalización o regulación estatal para la producción y distribución de la planta Cannabis Índica, la Suprema Corte de la Nación ha reconocido el justo alcance de la libertad de la persona para decidir respecto al uso medicinal o recreativo de la marihuana, como ya ocurre en otros temas como la reasignación sexual, el aborto incausado, el matrimonio igualitario, la disolución voluntaria del vínculo matrimonial; en todos ellos se pone de manifiesto el reconocimiento de diversos aspectos relativos a la libertad de las personas, asumiendo elecciones, que pese a ser cuestionadas bajo una óptima moral, existe la protección jurídica a sus derechos humanos, debido a su asidero constitucional y los tratados internacionales, pero especialmente por su propia naturaleza y la razonabilidad dentro del contexto social. La política prohibicionista contra las drogas no redujo la prevalencia de las adicciones en el mundo, además de que la represión al acceso a sustancias controladas, ha contribuido a incrementar la violencia y la corrupción asociadas a la delincuencia organizada, afectando a comunidades como a individuos, con ello, los derechos humanos y la salud de la población global y nacional. En este artículo se expone el proceso de reforma que actualmente experimenta el régimen jurídico y el modelo nacional en materia de fiscalización de drogas.

Palabras Clave: Despenalización, legalización y regulación de sustancias

ABSTRACT: Regarding the debate between the prohibition vs decriminalization or regulation by the State of the production and distribution of Cannabis Índica, The Supreme Court of the Nation has acknowledged the right extent of a person's freedom to decide in regards to the medicinal or recreational use of marijuana, just as it is occurring now with other topics such as sexual reassignment, abortion, egalitarian marriage; in all those can be seen the recognition of various aspects on which people decide the way they will lead their lives, no matter how morally questionable it can be, these find juridical protection due to their character as human rights based on the constitution and international treaties, but mainly because of their own nature and their reasonability within the social context. The prohibitive politics against drugs did not reduced the prevalence of addictions in the world, furthermore, the repression to have access to controlled substances, has only contributed to the increase of all the violence and corruption associated with the organized delinquency, affecting entire communities and individuals together with the human rights and the national and global population's health. In this article, the reform process currently experienced by the juridical regime and the national model regarding the taxation of drugs, are exposed.

Keywords: Decriminalization, legalization and regulation of controlled substances. Personal freedom and the right for health.

* Artículo recibido el 14 de septiembre de 2018 y aceptado para su publicación el 11 de enero de 2019.

** Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Veracruzana.

controladas. Libertad personal y derecho a la Public Health. Medical, scientific, salud. Salud pública. Usos médicos, industrial and recreational uses of Cannabis científicos, industriales y recreativos de la Indica Cannabis Índica.

SUMARIO: Introducción. 1. En México, una reforma restringida. 2. Hacia una Ley General para la Regulación y Control de Cannabis 3. Políticas de Cannabis en América Latina. Conclusiones. Bibliografía.

Introducción

En México, hace más de dos décadas, se instruye un debate sobre la posible descriminalización, despenalización, legalización y regularización de la producción de la especie vegetal *Cannabis* o marihuana,¹ lo que implica prospectivamente, reglamentar su siembra, cultivo y cosecha; su distribución, esto es, transporte, comercialización y consumo; además, establecer sus fines, sean médicos, científicos, industriales o lúdicos y recreativos.

En contraste, conforme a la legislación nacional vigente en materia de fiscalización de drogas, deben los órganos del Estado emplear preponderantemente el *Derecho Penal* para tutelar el derecho humano a la salud y la salud pública y, a la vez, garantizar la vigencia del orden público, a partir de una premisa *ideológica* que supedita la posesión de sustancias psicotrópicas con cierta clase de valores negativos de carácter *moral* que al trascender a las normas penales, éstas devienen en *delito*, en el que se incluye la marihuana. Por ello, toda conducta relacionada con la sola posesión de sustancias prohibidas por la ley sanitaria se sanciona penal y administrativamente. Expresiones contundentes y visibles de esta desmesurada desproporción normativa son el Código Penal federal y la Ley General de Salud, lo que también explica que estos ordenamientos sean objeto de atención de múltiples iniciativas a favor de la exclusión inculpativa del uso la marihuana; acción que no debe entenderse como un coto vedado para la acción estatal en materia de

¹ Para la comprensión de estos conceptos, entendemos con el Dr. Ruiz Vadillo, Enrique, como *Descriminalización*, por tal, todo proceso o decisión legislativa en virtud de los cuales se extrae del Código o de una ley penal una conducta en ellos incluida, eliminando, por tanto, de forma definitiva, la posibilidad de asociar a la misma una pena. Se trata, en suma, del fenómeno inverso a la tipificación o criminalización. Inclusión y exclusión de comportamientos en el Código penal o en las leyes de esta naturaleza significa criminalizar y descriminalizar respectivamente. Por otra parte, *Despenalización*, que consiste en una reducción cualitativa y cuantitativa de la pena. Por ejemplo, sustituir una pena de privación de libertad por otra de privación de derechos, o una pena de prisión por otra de arresto. En estos casos estamos en presencia de una desescalada en el sistema punitivo. En cierta manera, y con ciertas reservas, podría decirse que también se despenaliza cuando se establece un sistema de penas alternativas. Por ejemplo, una pena de arresto es sustituida por otra de arresto o multa. El sistema inverso sería el que condujera a un reforzamiento de sanciones penales. RUIZ VADILLO, Enrique, *Descriminalización y despenalización. Reforma penal y descriminalización*, en Eguzkilore, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología. Número Extraordinario 13, Universidad del País Vasco, España, 1999. <https://www.ehu.es/documents/1736829/2174310/08+Descriminaliz.pdf>

regulación de otras drogas y sustancias, que en virtud de sus naturalezas fisicoquímicas deban ser controladas desde el poder público, cuando de acuerdo a evidencia científica y sin criterios morales se demuestre afectación a la salud pública, la salud personal y el medio ambiente.

No sólo quienes abogan por derogar las normas prohibicionistas han llamado la atención, a no perder de vista ni obviar la experiencia de aquellos países donde se ha dado la permisión y descriminalización del uso recreativo de la marihuana, mediante procesos de deliberación democrática en el seno de congresos y parlamentos. Así ocurrió en los estados de Colorado y Washington en los Estados Unidos de América, los Países Bajos y Uruguay. Ha sido producto de amplios procesos legislativos, acompañados de políticas públicas muy sólidas. Si bien las causas, procesos de implementación, regulación y consecuencias varían de país en país, un elemento común es que tales medidas se producen en un marco regulatorio fuerte, ordenado e integral.²

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto mediante sentencia por lo menos cinco casos en los que se desaplicaron las normas penales relativas a las sustancias que se encuentran bajo la denominación de la *Cannabis*. Con estos precedentes y de acuerdo a la actual legislación constitucional se abre camino para que este Alto Tribunal, una vez que resuelva en el mismo sentido un quinto caso por reiteración, acuerde elevar al nivel de jurisprudencia estas nuevas permisiones que marcan el procedimiento para declarar inconstitucional, *erga omnes*, dichas normas prohibitivas.

En octubre del 2018 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió a favor de los amparos 548/2018 y 547/2018 que, sumados a otros tres admitidos previamente, crean una jurisprudencia que podría apuntar hacia la despenalización del uso recreativo o lúdico de la marihuana en México. Este fallo debería instruir a jueces y magistrados de todo el país para resolver conforme a los criterios de la Suprema Corte, que argumentan que artículos como el 235, 237, 245 y 248 de la Ley General de Salud, en su apartado sobre la marihuana, violan derechos humanos como el libre desarrollo de la personalidad o el derecho a la salud.³ Esta resolución de la Corte abre, en lo inmediato, la posibilidad de obtener un amparo para consumo lúdico, así como para siembra, cultivo, cosecha, preparación,

² COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Opinión del Ministro José Ramón Cossío Díaz en el Amparo en Revisión 237/2014 (uso recreativo de marihuana)", Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not041115.pdf>

³ Entre los antecedentes de este fallo, podemos destacar los siguientes: El 4 de noviembre de 2015, la SCJN otorgó el amparo 237/2014 a cuatro integrantes de la asociación México Unido Contra la Delincuencia que solicitaron el recurso luego de haber sido rechazados por la Secretaría de Salud, a través de su Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris)

El 11 de abril de 2018 el abogado Ulrich Richter obtuvo un segundo amparo, el 1115/2017

El 13 de junio de 2018 el tercer amparo, el 623/2017, benefició al entonces senador Armando Ríos Piter Además, el 23 de agosto pasado la SCJN avaló el uso terapéutico de la marihuana en la Ciudad de México.

acondicionamiento, posesión, transporte e importación de cannabis para consumo personal, únicamente para quienes sean beneficiados por el amparo. Aún hace falta que la SCJN emita una declaratoria de inconstitucionalidad de distintos artículos de la Ley General de Salud para que sea el Congreso de la Unión quien realice las modificaciones necesarias; el Congreso tendría 90 días para hacer dichos cambios a partir de que sea notificado.

Por otra parte, en el ámbito del Poder Legislativo federal, anteriores legislaturas conocieron diversas iniciativas, en el sentido de la descriminalización o despenalización de la *Cannabis*, formuladas por las fracciones de los institutos políticos, además de las decisiones ciudadanas presentadas por los organismos de la sociedad civil, en el sentido de afirmar la descriminalización, despenalización, legalización y regulación de la *Cannabis Índica*

De la esfera del Poder Ejecutivo federal, destacan dos iniciativas presentadas por su titular al Congreso de la Unión. La primera que fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, se refiere a la descriminalización de la *Cannabis* para *uso medicinal y científico* exclusivamente, dejando indemne el resto de las normas prohibitivas.⁴

En el año dos mil diecisiete, el Ejecutivo Federal envió otra iniciativa al Congreso de la Unión para que se autorice y se deroguen las normas que prohíban la producción y distribución de la *Cannabis Sativa* y sus derivados. La novedad de esta nueva iniciativa es que incluye la descriminalización del *uso recreacional*, así como las medidas para la prevención de su consumo y la rehabilitación de sus usuarios. Sin embargo, debe anotarse que una vez turnada a comisiones y aprobada por éstas, el procedimiento legislativo quedó inconcluso por haber acabado el periodo ordinario en el que se planteó, difiriéndola al interés de futuras legislaturas.

Como podemos observar la política del Estado mexicano, pese a su arraigado prohibicionismo en esta materia, recientemente ha optado por la vía de una gradual liberación de las normas que incriminan el uso de la planta. A pesar de ello, debe señalarse que desde los años noventa del siglo pasado México es adherente a dos tratados de Derecho Internacional, a saber, la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, celebrado en el año de 1988, cuyos precedentes son el Convención sobre Sustancias Sicotrópicas (1971). Esos tratados en materia de fiscalización de drogas, además de ser fuente jurídica del derecho penal en México, son complementarios y proporcionan la base legal para la tomas de acción en contra de delitos relacionados con drogas. Así mismo, contienen medidas internacionales para asegurar la disponibilidad de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con fines médicos y científicos, y para prevenir el desvío de estas sustancias a fines ilícitos.

En este tenor, el Estado mexicano, hasta el momento, no ha iniciado, en sede de la ONU, procedimiento de denuncia y readhesión a los tratados, con una nueva

⁴ CONGRESO DE LA UNIÓN, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, México, 2017.

reserva que permita al órgano legislativo llevar a cabo el proceso de reforma, al margen del derecho internacional, orientado a la despenalización de la *Cannabis*, sin contraponerse a las normas de los tratados. En este punto, tampoco el Estado mexicano ha intentado un procedimiento similar dentro de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que permita la declasificación punitiva de la *Cannabis*.

Ha de verse que todo este movimiento implica la correlación de normas nacionales con normas internacionales, sin las cuales no puede ser alterado el *status* vigente. Cualquier iniciativa debiera comenzar por modificar las relaciones jurídicas del Estado mexicano con los organismos internacionales responsables de mantener vigente un orden internacional de carácter prohibitivo.

En México, la controversia entre prohibición y libre disposición de la marihuana tiene como contexto un proceso universal que ha iniciado en los países potencialmente consumidores de *Cannabis*, es decir en Europa y USA, quienes han despenalizado, legalizado y regularizado la producción y consumo de la *Cannabis*. En el caso de los Estados Unidos, sólo tres estados de la Unión mantienen la prohibición; ocho han legislado a favor del uso recreativo, medicinal, científico e industrial; y el resto ha legislado favorablemente sólo para uso médico. El 18 de junio de 2018 el Parlamento canadiense aprobó el proyecto de legalización de la *Cannabis*.

En Uruguay, en el año 2012 se remitió un proyecto de ley para regularizar el mercado de la *Cannabis* por la cual el Estado se encargaría de su distribución y producción. En ella, el Estado ejercerá toda otra actividad material que resulte necesaria, previa, concomitante o posterior para la ejecución de las actividades antes referidas. El 10 de diciembre de 2013 se aprobó una ley que regula el mercado de la planta, su producción (que será controlada por el Estado), la comercialización, la tenencia y los usos recreativos y medicinales de la marihuana, así como también las utilidades con fines industriales.

En Europa, el caso notable es Portugal; el país que más ha despenalizado la posesión de drogas desde 2001.

En México, el debate se ha constreñido a dos enfoques, uno de carácter punitivo que sanciona la producción y consumo de la *Cannabis*, por asociarla a la comisión de diversos delitos que van desde los más simples hasta los más complejos como la delincuencia organizada; contrapuesta a ella, mucho se ha argumentado respecto a los consumidores, conforme a un derecho fundado en la tutela de la autonomía personal en la cual cada quien es libre, sin perjuicio a la salud general, del consumo médico o recreativo de la *Cannabis* y sus derivados. Es decir, como lo han argumentado, mediante sus votos, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se trata de la protección de una libertad que el Estado injustificadamente pretende acotar e intervenir.⁵

⁵ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Opinión del Ministro José Ramón Cossío Díaz en el Amparo en Revisión 237/2014 (uso recreativo de marihuana)", Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not041115.pdf>

El argumento de que se desactivarían los delitos en contra de la salud y concomitantes una vez que se levante la prohibición de la *Cannabis*, debería considerarse como un juicio de peso, en el sentido de reducir la actividad delictiva y las finanzas que genera el comercio ilegal. También se ha considerado que esto disminuiría los índices altísimos de violencia. Empero, debe anotarse que el origen de la violencia delictiva tiene diversas causas que no son exclusivas del comercio ilegal de la *Cannabis*, razón por la cual esta decisión no sería trascendente sino fuera acompañada de una amplia estrategia que no solo combatiera el fenómeno en sí, mediante su regularización, y cuyo fin principal sea la construcción del estado de derecho y la paz. Por eso es innegable el fracaso de la guerra contra las drogas y por corolario la opción del gobierno federal de militarizar la lucha contra el tráfico, lo cual ha traído un incremento en la violencia, la desarticulación social y política de comunidades y poblaciones. También debe destacarse que pese a las políticas prohibitivas tanto en el ámbito nacional como internacional, el consumo de la *Cannabis* se ha incrementado notablemente, según indica el último informe mundial sobre drogas.⁶

1. En México, una reforma restringida

La reforma legislativa en materia de *Cannabis*, celebrada en México, restringida a descriminalizar y regularizar su uso médico y científico, contribuirá a que la población tenga acceso a medicamentos farmacológicos derivados de la *Marihuana*, siempre y cuando dichos productos cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad sanitaria y con un registro sanitario emitido por la Comisión Federal de Prevención de Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) mediante el cual acredite que las sustancia que contienen y sus procesos de fabricación demuestran características de calidad, seguridad y eficacia.

Como se indicó, en abril de 2016 el titular del Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, a fin de regular el uso y consumo de la *Cannabis* con fines médicos y científicos para beneficiar a quienes requieran tratamientos médicos.

De acuerdo al proceso legislativo de marras, el Proyecto de Reforma fue aprobado por las Cámaras de Senadores y Diputados, remitiéndose posteriormente al Ejecutivo Federal para que formulara las observaciones respectivas y se promulgara y publicara la reforma aprobada. Posteriormente, el 19 de junio de 2017 fue publicada por el diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, por virtud del cual se regulan los derivados farmacológicos de la *Cannabis*, especialmente la sustancia activa denominada *Tetrahidrocannabinidiol* (THC), sus isómeros y variantes estereoquímicas.

⁶ OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Informe Mundial sobre las Drogas 2017. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas*, Vol. I, Ed. UNODC, Austria, 2017.

Así mismo, la reforma eliminó del artículo 237 de la Ley General de Salud la porción normativa que indicaba a la *Cannabis Sativa, Índica y Americana* o *marihuana* que impedía la realización de cualquier actividad de la cadena productiva con la planta y sus derivados, por lo cual ahora es posible actualizar a la *Cannabis* con fines médicos y en la investigación científica.

En el mismo sentido, la reforma al Código Penal Federal permite a la Secretaría de Salud otorgar autorización para importar estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos o preparados que los contengan, incluyendo los derivados farmacológicos de la *Cannabis*:

De acuerdo al Artículo 195 bis:

(...)

El Ministerio Público Federal no procederá penalmente por este delito en contra de la persona que posea:

I. Medicamentos que contengan narcóticos, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder.

II. Peyote u hongos alucinógenos, cuando por la cantidad y circunstancias del caso pueda presumirse que serán utilizados en las ceremonias, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, así reconocidos por sus autoridades propias.

(...)

2. Hacia una Ley General para la Regulación y Control de Cannabis

Esta iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis fue presentada al nuevo Senado de la República por la Senadora Olga Sánchez Cordero.

De acuerdo a la Exposición de Motivos el mayor reto que enfrentan los modelos de regulación de la Cannabis es el de equilibrar el enfoque de salud pública con el interés del comercio. Mientras la salud pública busca minimizar riesgos y daños relacionados con el consumo de Cannabis, el interés del comercio busca promover su uso para obtener mayores ganancias. El modelo que se propone, consiste en impulsar un modelo de regulación legal estricta, es decir, el punto medio entre una prohibición absoluta y el libre mercado.

Para la iniciativa, un mercado estrictamente regulado tiene como característica que exista un mercado comercial monitoreado en toda la cadena de valor; creación de un padrón de volúmenes de producción; coordinación de la Federación con las entidades, así también debe existir un marco regulatorio flexible, que pueda adaptarse a nueva evidencia de un tipo de producto, en especial, en el uso de aditivos, edulcorantes o en los límites de otros componente de la Cannabis; incluye además la prohibición de promoción, patrocinio y publicidad de la Cannabis y sus derivados para uso personal. Se debe también implementar sanciones administrativas con flexibilidad a ejecutar sanciones más laxas, cuando exista contravención a las normas de licencia sobre producción, distribución y venta;

destaca también la implementación de sanciones penales para delitos ejecutados con violencia.

Esta regulación se enmarca en los siguientes ejes rectores:

1. Respetar las autonomías de las personas
2. Proteger la salud de las personas frente a un producto psicoactivo
3. Minimizar la alteración de potencias de componentes de la *cannabis*
4. Promover información basada en evidencia, sobre-etiquetado y condiciones de consumo
5. Proteger de riesgos a la población más vulnerable: niños, niñas y jóvenes.
6. Establecer la venta de cannabis como un servicio socialmente responsable
7. Facilitar programas de rehabilitación y tratamiento para todo aquél que lo solicite.

Este proyecto de iniciativa de Ley General para la Regulación y control de Cannabis es de utilidad pública y sus disposiciones son de orden público y de interés y de observancia general en todo el territorio nacional, sobre los que la nación ejerce soberanía y jurisdicción. Le son supletorias la Ley General de Salud y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Tiene aplicación a las siguientes materias:

1. La siembra,
2. cultivo,
3. cosecha,
4. producción,
5. transformación,
6. etiquetado,
7. empaquetado,
8. promoción,
9. publicidad,
10. patrocinio,
11. transporte,

12. distribución,
13. venta,
14. comercialización,
15. portación y
16. consumo de la *cannabis* y sus derivados;
17. también para fines personales, científicos y comerciales.

En el mismo sentido, se propone el control sanitario de la *cannabis* tanto para usos personales, científicos y comerciales.

El proyecto incluye la concurrencia entre la Federación y las Entidades Federativas. También contempla la aplicación de medidas de seguridad y sanciones de la *cannabis* y sus productos en los términos establecidos en el proyecto.

Por otra parte, destaca el artículo 5 del citado proyecto, donde se establecen las siguientes finalidades: Brindar la posibilidad a pacientes con enfermedades de difícil tratamiento que puedan acceder a medicamentos con características que permitan mejorar sustancialmente su calidad de vida y bienestar. También se propone fomentar la promoción, la educación para la salud, así como la difusión del conocimiento de los riesgos atribuibles al consumo de cannabis.; desalentar las actividades ilegales mediante sanciones apropiadas y medidas de aplicación (sic). También se propone establecer lineamientos para el diseño y evaluación de políticas públicas basadas en un diagnóstico; además de prevenir y disminuir la incidencia en casos de automedicación y envenenamiento por consumo no controlado de cannabis y sus derivados. Como corolario, incluye un capítulo de artículos Transitorios en el que se ordenan en un plazo perentorio de 180 días, omitir los reglamentos. Destaca el numeral tercero en el que ordena a las autoridades correspondientes en un periodo de 30 días elaborar los programas de excarcelación de personas susceptibles de beneficiarse de los efectos de ese decreto, los cuales, señala la propuesta, deberán ejecutarse en un periodo no menor de 2 meses a partir de su determinación.

En diverso numeral, el proyecto considera que tanto el Gobierno de la ciudad de México, los de las Entidades Federativas y los Municipios deberán adecuar sus leyes y reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas.

3. Políticas de cannabis en América Latina

De acuerdo al *Informe sobre Políticas de Drogas*, denominado *De la Punicción a la Regulación: Políticas de cannabis en América Latina y el Caribe*, elaborado por el

Transnational Institute,⁷ existe una clara tendencia, en países de la región, aquéllos que impulsan reformas en sus ordenamientos penales, para la liberación de los usos, medicinal y recreativo, de la marihuana. Descriminalización y despenalización, parciales o absolutas, en cualquier grado, son los signos principales de estas reformas. Imposibles de soslayar, debido a que la mayoría se realizó en conflicto con la prohibición establecida en el derecho internacional, a saber:

DE LA PUNICIÓN A LA REGULACIÓN: POLÍTICAS DE CANNABIS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE		
PAÍS	ORDENAMIENTO JURÍDICO	ASPECTOS RELEVANTES
Brasil	Ley 11.344 de 2006	En su artículo 28 establece que las conductas de adquirir, guardar, tener en depósito, transportar o traer consigo para consumo personal no se penarán con prisión. Sin embargo, no deja de considerarlas delito con penas de advertencia, servicios comunitarios y asistencia a programas educativos. En la misma situación se encuentran quienes siembren cultiven o cosechen plantas para consumo personal, según el inciso primero del mismo artículo.
México	Ley de Narcomenudeo (Diversas Reformas al Código Penal y Procesal Penal Federal, así como a la Ley General de Salud)	De la conjunción de estas normas se establecieron tres categorías discriminadas por cantidades para la simple posesión. En el caso del cannabis, la posesión hasta la cantidad de 5 gramos se considera no punible para la ley penal, pero sigue resultando una prohibición administrativa que se sanciona con multa. Si la cantidad no supera los 5 kilos se considera un delito de "narcomenudeo" y los estados que integran la federación son los encargados de su persecución. En estos casos si la posesión no puede considerarse destinada a la comercialización, la pena es de 10 meses a 3 años de prisión, pero si se considera con esa finalidad la pena va de 3 a 6 años de prisión. Por encima de los 5 kilos se considera un delito de tráfico ("mayorista") y las penas para la posesión son de 4 a 7 años y medio de prisión o de 5 a 15 años de prisión, dependiendo si se prueba o no la finalidad de tráfico. Por encima de ellos los delitos de tráfico se sancionan con pena de 10 a 25 años de prisión. Las actividades vinculadas al cultivo también están sancionadas con pena de prisión en tres categorías, pero sin distinción de cantidades. Si el cultivo no se puede afirmar destinado al tráfico, la pena es de 2 a 8 años de prisión. Si se prueba dicha finalidad, la pena va de 2/3 de 10 a 25 años de prisión; pero en caso de escasa

⁷ CORDA, Alejandro y FUSERO, Mariano, "Informe sobre políticas de drogas. De la Punición a la Regulación: Políticas de cannabis en América Latina y el Caribe", *Transnational Institute*, Septiembre, Países Bajos, 2016.

Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis

		instrucción y extrema necesidad económica, la pena es de 1 a 6 años de prisión.
Argentina	Ley 23.737 de 1989	<p>No penaliza el consumo de drogas sino mediante conductas accesorias como el cultivo o la tenencia. Los delitos de tráfico de drogas tienen una pena de 4 a 15 años de prisión.</p> <p>La simple tenencia se pena con 1 a 6 años de prisión. Y si es para consumo personal tiene una pena de 1 mes a 2 años de prisión, pudiéndose desviar el proceso hacia una “medida de seguridad” curativa o educativa según se trate de un “dependiente” o “experimentador”. El cultivo para consumo personal tiene la misma pena, pero dependiendo de la interpretación judicial puede considerarse como un delito de tráfico.</p> <p>La norma no establece un régimen de cantidades (umbrales) y la definición entre conductas relacionadas al tráfico y al consumo personal, queda a la discreción y arbitrariedad de los operadores judiciales.</p> <p>Ello se acentuó en 2005, con la llamada ley de “desfederalización” mediante la cual se permitió que las agencias penales de las provincias persiguieran determinados delitos, principalmente vinculados a los usuarios y la venta en menor escala.</p>
Uruguay	Ley 19.172 de 2013	<p>Regula el mercado de cannabis con cualquier finalidad. Entre los fines y principios, se mencionan la promoción de la salud pública “mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis”; la cual se llevará adelante mediante la asunción por parte del estado de toda la cadena de producción y comercialización del cannabis y sus derivados a través de la creación el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).</p> <p>Así, mediante la separación de mercados se busca “proteger a los habitantes del país de los riesgos que implica el vínculo con el comercio ilegal y el narcotráfico”, para asegurar al más alto nivel posible de salud. En mayo de 2014 comenzó a regir junto con su reglamentación.</p> <p>Mediante esta regulación se permite acceder al cannabis a personas mayores de 18 años, mediante tres vías de acceso: producción doméstica para consumo personal, Clubes de Membresía, y venta en farmacias.</p>
Chile	Ley 20.000 de 2005	<p>Permite el consumo de drogas en lugares privados, pero sanciona determinadas conductas como el cultivo, el porte o la tenencia. El artículo 50 de la ley, establece pena de multa, asistencia a programas de prevención o rehabilitación y participación en actividades de servicio a la comunidad cuando el consumo se realice en lugares públicos (consumo ostentoso). La misma sanción se establece para la portación de sustancias con fin de</p>

		<p>consumo en lugares públicos y para el consumo concertado en recintos privados; exceptuando el porte, tenencia y/o consumo con fines medicinales. El mismo tipo de penas se establece para el autocultivo.</p> <p>La normativa no establece un régimen de cantidades (umbrales) y la definición entre conductas relacionadas al tráfico y el consumo personal, queda a la discreción y arbitrariedad de los operadores judiciales. La técnica legislativa utilizada para no sancionar el consumo personal, brinda lugar a dicha discrecionalidad, habilitando en la práctica la criminalización de meros consumidores.</p> <p>La reglamentación de la Ley 20.000, dispuesta por Decreto N° 867/2007 del Ministerio del Interior, establece la ilicitud de ciertas drogas, plantas y sustancias. Este decreto ubica al cannabis y sus derivados dentro del Título I de la norma, que clasifica a las “sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o síquica, capaces de provocar graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud...”.</p> <p>En enero de 2016 se publicó el Decreto N° 1524 mediante el cual, en teoría, se pretendió suprimir el cannabis del listado I y pasarlo al listado II. Ahora bien, estudiando la norma se observa que en el Artículo 1° se “INCORPORA” al cannabis al listado 1, mientras que el Artículo 2° de la misma norma “SUPRIME” el cannabis del mismo listado.</p>
<p>Colombia</p>	<p>Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes -ENE-)</p>	<p>Debe anotarse que la Constitución Política de Colombia, reformada en 2009, establece que “el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica”. Sin embargo la norma no establece una sanción penal para ello, sino la implementación de medidas y tratamientos administrativos con el consentimiento informado del “adicto”.</p> <p>La ley 30, vigente desde 1986 y conocida como Estatuto Nacional de Estupefacientes (ENE), establece que el porte de drogas en cantidades permitidas para uso personal no está penalizado. En el caso del cannabis, la cantidad permitida es de 20 gramos y 5 gramos en forma de resina. Pero también el Código Penal sanciona el delito de porte (“llevar consigo”) en distintas escalas según la cantidad. Hasta 1 kilo de cannabis (o 200 gramos de resina), la pena es de 64 a 108 meses de prisión; hasta 10 kilos o 2 kilos de resina, la pena es de 96 a 144 meses de prisión; y por encima, la pena es de 128 a 360 meses de prisión.</p> <p>A fines de 2015 el Ministerio de Salud y la Protección Social reglamentó los usos medicinales y científicos del cannabis, mediante un Decreto presidencial firmado por</p>

Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis

		<p>el Presidente Santos. Dicha norma fue modificada y amparada legalmente mediante aprobación en el Congreso Nacional de la ley 1787 de julio de 2016 que regula toda la cadena de valor del cannabis medicinal, haciendo principal hincapié en las licencias de producción y en la protección de pequeños productores locales en el marco de los programas de sustitución de cultivos. A fines de junio de 2016, antes de que se aprobara la ley, el Gobierno expidió la primera licencia para la fabricación farmacéutica de cannabis medicinal a una empresa extranjera, con fines de exportación.</p>
<p>Jamaica</p>	<p>Ley de Drogas Peligrosas de 1948</p>	<p>La Ley de Drogas Peligrosas de 1948 (con sus reformas) sancionaba con prisión de hasta 5 años y multa, la tenencia de cannabis y otras actividades relacionadas. El 24 de febrero de 2015, la Cámara de Representantes de Jamaica aprobó una enmienda a esa Ley. La reforma entró en funcionamiento el 15 de abril de 2015.</p> <p>A partir de la nueva ley, la posesión de 2 onzas (56,6 gramos) o menos de cannabis ya no es un delito susceptible de arresto, acusación o comparecencia ante los tribunales y tampoco da lugar a antecedentes penales. Sin embargo, la policía puede emitir un ticket para una persona en posesión de 2 onzas o menos de marihuana; similar a una multa de tráfico.</p> <p>Si bien la tenencia para consumo personal no está criminalizada, sí existe la posibilidad de ser sancionado con penas administrativas, lo cual implica que la tenencia de cannabis sigue siendo ilegal. En este sentido, la posesión de más de 2 onzas de marihuana continúa siendo un delito y los infractores pueden ser detenidos, acusados, juzgados en los tribunales y ser condenados a una multa, encarcelamiento o ambos, quedando la condena registrada en los antecedentes penales de la persona. La reforma legal contempla como excepción a este delito la posesión de cannabis con fines religiosos como sacramento en adhesión a la fe rastafari.</p> <p>Otras excepciones contempladas en la ley son la posesión de marihuana con fines médicos o terapéuticos recomendado o prescrito por un médico certificado u otro profesional de la salud o profesional aprobado por el Ministerio de Salud; la posesión de cannabis con fines de investigación científica llevada a cabo por una institución de educación superior acreditada o cuando esté aprobada por el Comité Científico Consejo de Investigación; y la posesión de marihuana en virtud de una licencia, autorización o permiso expedido en el marco de la última reforma.</p> <p>El cultivo para consumo personal está permitido hasta cinco plantas por hogar, pudiendo solicitarse autorización para cultivar con fines científicos o religiosos.</p>

<p>Puerto Rico</p>	<p>Ley de Sustancias Controladas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico</p>	<p>Sanciona la posesión de marihuana con pena única de prisión de 3 años (que puede variar entre 2 y 5 años según atenuantes o agravantes) y multa de hasta 5.000 dólares en caso de primera ofensa. Para estos casos también se contempla la posibilidad de suspender el proceso y, en caso de cumplir con las reglas impuestas, cerrar el mismo. La ley sanciona distintas conductas de tráfico con pena fija de 12 años (que puede variar entre 5 y 20 años según atenuantes o agravantes) y multa de hasta 25.000 dólares.</p> <p>Sin embargo, la reclasificación efectuada por el Departamento de Salud en julio de 2015 mediante la Orden Declarativa N° 32, produjo que las conductas de tráfico vinculadas al cannabis pasaran a tener una pena fija de 7 años (variable entre 5 y 10 años según atenuantes o agravantes) y multa de hasta 15.000 dólares.</p> <p>Existe un proyecto de ley en el parlamento que dispone que la posesión de hasta 14 gramos o menos de marihuana será sancionable con multa no mayor a 100 dólares. Este proyecto fue aprobado por el Senado en 2013, pero hasta mediados de 2016 aguardaba la aprobación de la cámara de representantes.</p> <p>A principios de 2016 entró en vigencia el Reglamento 155/2015, que regulaba el cannabis con fines médicos y de investigación científica. En esta extensa reglamentación, además de ratificarse la reclasificación mencionada se autoriza a los médicos a recetar cannabis hasta un máximo de suministro por 30 días, el cual no podrá exceder de 2,5 onzas (70 gramos aproximadamente) por día. También se establece el cultivo y producción de cannabis a partir de un sistema de licencias otorgadas a privados, quedando prohibido el autocultivo.</p>
<p>Costa Rica</p>	<p>Ley 8.204</p>	<p>Nunca sancionó el consumo o la tenencia para consumo personal de drogas con prisión. Pese a ello, los usuarios siguen siendo alcanzados por el sistema penal, sobre todo a través de la agencia policial. Sus conductas corren el riesgo de ser consideradas delitos de tráfico, cuya pena es de 8 a 15 años de prisión según la Ley 8.204.</p>

Conclusiones

Existe un movimiento *cannábico* de carácter internacional que plantea el fin de la prohibición y la liberación del uso de la *Cannabis*.

La prohibición de la *Cannabis* inicia en Estados Unidos de América, a principios del siglo anterior. Se propone el mejor control de la población productiva a partir de la criminalización de hábitos y conductas que el momento económico requería para el despegue industrial y la acumulación capitalista.

Se debe y funda en valores morales que pretendían corregir todo tipo de *desviación* al delito. Con la hegemonía norteamericana en el ámbito de la recién fundada

Naciones Unidas, se impusieron las normas prohibicionistas en las convenciones de derecho internacional, de las cuales la mayoría de países son adherentes. A partir de entonces sigue vigente en el ámbito del Derecho Internacional, la criminalización de la producción y consumo de la *Cannabis*.

A más de cien años de prohibicionismo, ha surgido un movimiento global y local que ha impulsado y contribuido en la elaboración de legislación nacional que han optado por la liberación de la producción y consumo de la marihuana, ya sea para fines médicos, industriales, científicos y especialmente lúdicos o recreativos, reconociendo en la planta sus atributos.

Esta coyuntura suscita un conflicto entre normas jurídicas nacionales e internacionales, por una parte; por otra, en el ámbito de los Estados federados, el conflicto ha surgido entre normas estatales que pugnan por la liberación contra normas federales que la prohíben, ejemplo que se puede observar en la legislación de los Estados Unidos de Norteamérica. Por otra parte, en el caso de México existen iniciativas a nivel local, como es el caso de la legislatura del Estado de Guerrero que ha planteado al Congreso de la Unión se autorice a los campesinos que la producen el cultivo no solo de la marihuana, sino principalmente, de la planta denominada Amapola para usos especialmente médicos y científicos.

En México el estado actual de la legislación permite el uso medicinal de la marihuana. Para ello se ha debido reformar la Ley General de la Salud como el Código Penal Federal que la sanciona. En esta línea existen muchas iniciativas tanto de las organizaciones civiles como del Ejecutivo Federal en el sentido de liberar su uso lúdico o recreativo. Para efecto del uso médico, se ha legislado el Reglamento que regula el cultivo, producción y distribución.

El uso recreativo y lúdico y la liberación absoluta de las prohibiciones que pesan sobre la planta ha sido motivo de diversas iniciativas que no han podido desarrollarse, no solamente por causas atribuibles a la oposición, sino también a la vigencia de normas internacionales de las cuales México es adherente, esto especialmente en lo relativo a la *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*. En este tenor, el Estado mexicano hasta el momento no ha iniciado ningún procedimiento de denuncia y readhesión con una nueva reserva que permita el proceso de reforma, orientado a la despenalización de la *Cannabis*.

Por último, este debate desde un principio hasta el presente oscila entre las posturas asumidas por muchos Estados Nacionales, especialmente en Europa: Portugal y España que cuentan con la legislación más avanzada, y en Norte América: Canadá, Estados Unidos y México que van desde la autorización para usos médicos, industriales, científicos y lúdicos. En América del Sur, Uruguay es el caso más emblemático de la región por dos cuestiones centrales, la primera porque el Estado ha asumido la total rectoría para la producción, distribución y control para todos los usos de la *Cannabis* y, respecto a esto último, ha reconocido el derecho a la libertad y a la autonomía personal de los consumidores en el uso y consumo de esta planta.

Bibliografía

- BEWLEY-TAYLOR, Dave, BLICKMAN, Tom y JELSMA, Martin, *Auge y caída de la prohibición del cannabis. La historia del cannabis en el sistema de control de drogas de la ONU y opciones de reforma*, Ed. Global Drug Policy Observatory, Países Bajos, 2014.
- DE LA FUENTE, Juan Ramón (coord.), *Marihuana y salud*, Ed. FCE-UNAM-ANM, México, 2015.
- DÍAZ CUERVO, Jorge, *Drogas. Caminos hacia la legalización*, Ed. Ariel, México, 2016.
- EL-HAGE, Javier, *Límites de derecho internacional para la Asamblea Constituyente. Democracia. Derechos humanos. Inversiones extranjeras. Control de drogas*, Ed. Fundación Nova, Bolivia, 2006.
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia y GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, Miriam, *Legalización del consumo, producción y comercialización de las drogas, elementos para el debate en México. Marco Teórico Conceptual, Antecedentes, Marco Jurídico Actual, Iniciativas presentadas (Primera Parte)*, Ed. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, México, 2013.
- GUZMÁN GANDARILLAS, Janet, MARTÍNEZ PANIAGUA, Rodolfo y GARZA BÉJAR, Jorge Alberto, *Análisis Costo-Beneficio. Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Cannabis y Derivados de la Misma*, COFEPRIS-Secretaría de Salud, México, 2017.
- MARTÍNEZ ORÓ, David Pere, *Controversias y reflexiones para el debate de los pilares de la regulación de la Cannabis*, Ed. Edición Responsable, España, 2018.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Informe Mundial sobre las Drogas 2017. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas*, Vol. I, Ed. UNODC, Austria, 2017.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Escenarios para el problema de drogas en las Américas*, Cartagena de Indias, 2012.
- PEÑA NIETO, Enrique, *Iniciativa de Decreto de Ley por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y se reforma el párrafo tercero del artículo 195 del Código Penal Federal*, Ciudad de México, 21 de abril de 2016.

a) Hemerografía

- COORDINACIÓN GENERAL JURÍDICA Y CONSULTIVA y SUBDIRECCIÓN EJECUTIVA DE LEGISLACIÓN Y CONSULTA, "Reforma legal para el uso de Cannabis o Marihuana con fines médicos y de investigación científica", *Revista COFEPRIS. Protección y Salud*, Año 2, Núm. 10, agosto, México, 2017. Disponible en: <http://revistacofepris.salud.gob.mx/n/no10/sabiasqnac.html>
- CORDA, Alejandro y FUSERO, Mariano, "Informe sobre políticas de drogas. De la Punición a la Regulación: Políticas de cannabis en América Latina y el Caribe", *Transnational Institute*, Septiembre, Países Bajos, 2016.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, “Opinión del Ministro José Ramón Cossío Díaz en el Amparo en Revisión 237/2014 (uso recreativo de marihuana)”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not041115.pdf>

KAPLAN, Marcos, “Tráfico de drogas en América Latina: emergencia, contexto internacional y dinámica interna”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXVI, Núm. 76, enero-abril, México, 1993. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-amz1340153>

b) Legisgrafía

CONGRESO DE LA UNIÓN, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, México, 2017.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, México, Lunes 19 de junio de 2017.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, “La diferencia conceptual entre la despenalización y la legalización”, UNODC, Oficina de Enlace y Paternariado en México, México, 2018. Disponible en: https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2010/29oct_comunicadodeprensa.html

c) Criterios Jurisprudenciales

Amparo Directo en Revisión 4235/2014

Amparo en Revisión 1163/2017

Amparo en Revisión 547/2014

Tesis III.2o.P. J/15, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005.