

Marihuana en México: el peso de la prohibición

Catalina Pérez Correa
Andrés Ruiz Ojeda



28



CIDE
Región • Centro



Política
de Drogas

Marihuana en México: el peso de la prohibición

**Catalina Pérez Correa
Andrés Ruiz Ojeda**

Programa de Política de Drogas
Centro de Investigación
y Docencia Económicas

Documentos
de trabajos
Novedades
Fondo
editorial
Revistas
eBooks
LIBROS
Libros

www.LibreriaCide.com

Primera edición: 2018

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del CIDE como institución.

Este Cuaderno de Trabajo forma parte del Programa de Política de Drogas del CIDE.

Programa de Política de Drogas:

Laura Atuesta, Coordinadora del Programa de Política de Drogas

Guus Zwitter, Coordinador Ejecutivo

Edgar Guerra, Responsable del Seminario

Esta edición fue patrocinada por Open Society Foundations.

D.R. © 2018, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Región Centro - Programa de Política de Drogas. Circuito Tecnopolo Norte 117, Col. Tecnopolo Pocitos II, CP 20313, Aguascalientes, Ags., México.
www.politicadedrogas.org | www.cide.edu

ISBN: en trámite.

Imagen de la portada: *Illegal Marijuana Grow Site on Shasta-Trinity National Forest*, Wikimedia Commons
en: <https://bit.ly/2MPayTP>.

La creación de esta Colección de Cuadernos de Trabajo del Programa de Política de Drogas fue aprobada por el Comité Editorial del Centro de Investigación y Docencia Económicas en enero de 2016.

Edición y diseño: Marcela Pomar Ojeda (marcelapomar@gmail.com)

Contacto: Guus Zwitter (guus.zwitter@cide.edu)

Laura Helena Atuesta Becerra (laura.atuesta@cide.edu)

Catalina Pérez Correa (catalina.perezcorrea@cide.edu). Profesora/Investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE).

Andrés Ruiz Ojeda (andres.ruiz@alumnos.cide.edu). Asistente de investigación del CIDE.

Este trabajo es parte de un estudio del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD) sobre política de drogas y marihuana en América Latina. El CEDD está conformado por un grupo de investigadores que busca analizar el impacto de la legislación penal y la práctica jurídica en materia de drogas en América Latina. Para más sobre este colectivo visite: www.drogasyderecho.org.

Agradecemos a todos y todas las investigadoras del CEDD
por sus comentarios y sugerencias, en especial
a Gianella Bardazano y a Diego Piñol.

También agradecemos las observaciones que hicieron
Jorge Javier Romero y Lisa Sánchez a versiones previas del documento.

A Aram Barra por darnos acceso a los comentarios
recibidos en la página de Espolea.

A Marcela Pomar por la edición del texto.

A Laura Atuesta y Guus Zwitter por su apoyo desde el PPD.

*Singer smoke it
And players of instruments too
Legalize it, yeah, yeah
That's the best thing you can do
Doctors smoke it
Nurses smoke it
Judges smoke it
Even the lawyers too*

Peter Tosh, Legalize It.

*(Cantante la fuma
Y quienes tocan instrumentos también
Legalícenla, sí, sí
Es lo mejor que pueden hacer
Doctores la fuman
Enfermeras la fuman
Jueces la fuman
Incluso los abogados también)*

Índice

<i>Introducción</i>	13
• Nota metodológica.....	14
I. Consumo de marihuana.....	15
II. Mercado, siembra y cultivo de marihuana en México	24
• Precio	32
• Erradicación de la marihuana.....	33
• Métodos de erradicación y uso de pesticidas	36
III. Regulación de la marihuana en México	44
• La reforma de narcomenudeo	48
• Caso SMART	50
• Ley Nacional de Ejecución Penal y posesión simple de marihuana	51
• Marihuana medicinal.....	53
IV. Marihuana y sistema penal	55
V. Conclusión	65
<i>Referencias</i>	67

Abstract

La marihuana es la sustancia ilícita más consumida en México y el mundo. En años recientes, varios países de América Latina y de otras partes del mundo han reformado sus leyes para permitir el uso personal de esta planta. Dichos cambios han generado interés para conocer más sobre la sustancia. El presente texto aporta información descriptiva sobre la marihuana en México: su consumo, producción, regulación y las respuestas del Estado en torno a la misma. Muestra cómo, a pesar del discurso progresivo que existe en torno a la marihuana, la principal respuesta del Estado mexicano frente a esta sustancia continúa siendo represiva y enfocada en erradicar cultivos, decomisar cargamentos y sancionar penalmente cualquier conducta relacionada con ella, especialmente su posesión. Esto ha tenido costos y consecuencias negativas graves que no arrojan beneficios en términos de disminuir la producción de la marihuana o el consumo, y ha resultado en la detención de miles de personas –principalmente jóvenes– que son expuestos a situaciones de riesgo frente a la autoridad y a condiciones carcelarias violatorias de derechos humanos.

Key words: política de drogas, marihuana, erradicación, delitos de drogas, consumo, regulación.

Introducción

La marihuana es la sustancia ilícita más consumida en el mundo y en México. En años recientes, varios países tanto de América Latina como de otras partes del mundo han reformado sus leyes para permitir el uso (médico, terapéutico o lúdico) de esta planta. Al norte de la frontera mexicana, varios estados de la Unión Americana han modificado el régimen legal de la marihuana, y Canadá se perfila para ser el segundo país, después de Uruguay, en regular toda la cadena de producción. Los cambios a nivel internacional han generado presiones en México para modificar el actual régimen de prohibición absoluta. Además, han suscitado interés para conocer más sobre esta sustancia, su consumo, producción y regulación así como el peso que tiene su prohibición en el sistema penal y penitenciario.

Este texto busca aportar información descriptiva sobre la marihuana en México: su consumo, producción, regulación y las respuestas del Estado en torno a la misma. México es uno de los principales productores de marihuana en el mundo. Sin embargo, y a pesar del reciente reconocimiento del uso terapéutico de ésta y de la regulación de su uso médico a nivel normativo, la principal respuesta del Estado mexicano frente a esta sustancia continúa siendo represiva. Gran parte de las actividades del gobierno en torno a la marihuana están enfocadas en erradicar cultivos, decomisar cargamentos y sancionar penalmente cualquier conducta relacionada con ella, especialmente su pose-

sión. Esto ha tenido costos y consecuencias negativas graves que no arrojan beneficios, en términos ya sea de disminuir la producción interna de la marihuana, su mercado interno –dedicado principalmente a la exportación– o su consumo. En cambio, ha resultado en la detención de miles de personas –principalmente jóvenes– que son expuestos a condiciones carcelarias violatorias de todo tipo de derechos humanos así como en la violación sistemática del derecho al trabajo y al de la salud.

El texto se divide en cinco partes. En la primera sección se analizan las dimensiones del consumo de la marihuana en México. En la segunda parte se analiza el mercado interno y la producción de marihuana. Aquí también se incluye información sobre incautaciones y erradicaciones de cultivos. Debido a que una parte importante de los esfuerzos de erradicación se hace con aspersión de pesticidas, en esta sección se incluye información sobre dicho tema. En la tercera parte se describe la regulación de la marihuana, incluidos los cambios legislativos y judiciales más relevantes. En el cuarto apartado se muestran datos sobre el procesamiento y sanción de diversos delitos contra la salud a nivel local y federal, y se muestran cifras sobre personas privadas de la libertad por delitos relacionados con la marihuana. En la última sección se concluye con unas breves reflexiones.

La información recabada para este texto muestra una política de drogas violenta ha-

.....

cia productores, usuarios y comerciantes de marihuana, que ignora los importantes cambios en el contexto internacional. Se trata de una política dependiente del derecho penal para regular las conductas relacionadas con esta sustancia, y de las fuerzas armadas para realizar tareas de decomiso y erradicación. En el caso de las tareas de erradicación, el estudio, además, evidencia el uso de pesticidas que ponen en riesgo el derecho a la salud de campesinos y potenciales usuarios. Los datos del análisis apuntan hacia un sistema penal centrado en perseguir consumidores de marihuana sin tener efectos sobre la prevalencia de consumo o producción.

Nota metodológica

A lo largo del texto se utiliza información de diversas fuentes oficiales como INEGI, UNODC, informes anuales del gobierno federal y la Encuesta Nacional de Adicciones. También se incluyen datos aportados por diversas dependencias del gobierno federal a partir de solicitudes de información y de estudios nacionales e internacionales que se han llevado a cabo en la materia. En la última sección incluimos algunos comentarios recibidos a través de la página de internet de Espolea,¹ una asociación no gubernamental

¹ Espolea fue una organización no gubernamental de jóvenes y para jóvenes con base en la Ciudad de México que trabajaba en temas relacionados con los derechos humanos en América Latina, especialmente VIH, género y política de drogas. Su sitio web era espolea.org. Aunque la organización cerró formalmente en 2016, su sitio web ha permanecido abierto y continúa recibiendo comenta-

de jóvenes que trabajaba principalmente temas de género, VIH y SIDA, y política de drogas. Los comentarios incluidos no son representativos sino que buscan contextualizar algunos de los problemas que se describen a lo largo del texto, especialmente en relación con el tema de criminalización de usuarios y jóvenes.

En este texto usamos el término marihuana para referirnos a las hojas y flores de la *cannabis*, así como a la planta misma.² Si bien algunos textos distinguen entre *cannabis* (género) y marihuana (especie), tanto la legislación mexicana (véase, por ejemplo, Ley General de Salud) como varias de las fuentes que utilizamos en este texto, usan los términos indistintamente. En este documento utilizamos los términos de forma indistinta también.

rios y preguntas de visitantes en su página. Un número significativo de estos comentarios son de jóvenes que tienen conflicto con la autoridad relacionado con alguna sustancia ilícita.

² La distinción entre *cannabis* y marihuana es relevante especialmente para entender sus usos. Las flores de la marihuana contienen mayores concentrados de cannabinoides, la sustancia psicoactiva de la planta; mientras que el tallo contiene poco contenido psicoactivo y no suele usarse para consumo. Las semillas, aceite y fibras de la marihuana pueden ser usados como alimento o para producir textiles, cuerdas o papel. A la *cannabis* cultivada para estos propósitos se le conoce como cáñamo industrial. Jonathan Caulkins, Beau Kilmer, Mark A. R. Kilmer, *Marijuana Legalization: What Everyone Needs to Know* (Estados Unidos: Oxford University Press, 2016).

Consumo de marihuana en México

De acuerdo con el World Drug Report 2017 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la marihuana es la sustancia ilícita más consumida a nivel mundial con un estimado de 183 millones de usuarios en 2015, seguida por las anfetaminas y estimulantes de venta con receta, como el segundo tipo de droga más consumida. Sin embargo, a pesar de que a nivel global el consumo de marihuana se ha mantenido relativamente estable en años recientes –entre 150 y 183 millones de usuarios durante la última década–, existen variaciones relevantes. En Australia, por ejemplo, la prevalencia anual de consumo entre 1994 y 2014 se redujo en cerca de 50%, mientras que en Estados Unidos la prevalencia anual para mayores de 12 años incrementó en 43% entre 2007 y 2015.³ En México, como se muestra en esta sección, la marihuana es la sustancia ilícita más consumida, aunque el nivel de consumo en el país es menor al de Estados Unidos. Asimismo, la información revisada muestra un aumento en los últimos años de casi todas las sustancias ilícitas.

La información sobre consumo y consumidores de drogas (lícitas e ilícitas) en México proviene de diversas fuentes, lo que

significa que no es uniforme. La principal herramienta para su medición es la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) a cargo del gobierno federal. Otras fuentes incluyen el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA) que recaba información sobre consumo de personas que ingresan a los centros de tratamiento y rehabilitación no gubernamentales, los consejos tutelares para menores, los servicios de urgencias hospitalarias, los servicios médicos forenses y el Sistema de Reporte de Información en Drogas (SRID) del Instituto Nacional de Psiquiatría (a través del Informe Individual sobre el Consumo de Drogas) que analiza datos provenientes de 45 instituciones de atención a la salud y procuración de justicia en la Ciudad de México. A diferencia de la ENA, sin embargo, estas fuentes sólo aportan información sobre casos de consumo que han llegado a hospitales, clínicas, Ministerios Públicos o servicios forenses.⁴ Por ello, no son útiles para entender patrones de consumo, formas de abastecimiento o conflictos con la autoridad.

En el último levantamiento (2016-2017), la ENA fue renombrada como “Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco” (ENCODAT). Los datos de la encuesta

³ Véase UNODC. World Drug Report 2017, Vienna. https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_3_Cannabis_market.pdf

⁴ Para más información sobre estas fuentes, véase: Catalina Pérez Correa, coord., *Consumo, consumidores de drogas y las respuestas estatales en América Latina* (Ciudad de México: Editorial Fontamara, 2014).

son representativos de todo el país aunque se trata de un instrumento de medición tradicional sobre el consumo que no incluye preguntas sobre formas de consumo, abastecimiento, conflicto con la autoridad ni información pormenorizada sobre los usuarios. Los datos de la encuesta sobre prevalencia alguna vez en la vida, anual o mensual, no permiten estimar el número de personas con usos problemáticos, es decir, aquellos para quienes el consumo impacta negativamente o les produce impedimentos. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en adelante UNODC), 230 millones de personas –o el 5% de la población adulta del mundo–, por ejemplo, consumieron alguna droga ilícita por lo menos una vez en 2010,⁵ pero sólo entre 10% y 13% de los usuarios son consumidores problemáticos de drogas.⁶ Los datos, sin embargo, permiten estimar la dimensión del consumo y entender preferencias de sustancias por edad o lugar.

Los resultados de la ENCODAT 2016-2017, además, muestran diferencias tan pronunciadas con respecto a la ENA 2011 que hacen suponer un problema en la comparación entre instrumentos.⁷ Por ejemplo, en el

caso del tabaco, los resultados señalan que hubo una disminución de 21.7% a 20.8% en la prevalencia anual de consumo de esta sustancia entre 2011 y 2016, cuando se realizó el levantamiento de la última encuesta (de 2016 a 2017). Es posible que esta marcada reducción refleje un problema metodológico que hace inexacta la comparación entre los instrumentos. Por tanto, las comparaciones deben realizarse con cautela.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Adicciones 2011,⁸ cerca de

y el de la ENCODAT. El cuestionario tradicional permite hacer comparaciones con las ENA de años anteriores, mientras que el cuestionario de la ENCODAT permite agregar nuevas preguntas. Las preguntas que estiman la prevalencia de consumo fueron las mismas, aunque en tabaco se modificó el orden de las preguntas. Esto puede hacer imprecisa la comparación entre los documentos. Para más sobre la metodología, véase ENCODAT 2016-2017, pp. 37-39 en: Comisión Nacional de Adicciones, Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017 (México: 2017). https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat_drogas_2016_2017.pdf

⁸ La Encuesta Nacional de Adicciones es realizada por el gobierno federal y es representativa de todo el país. La encuesta se ha realizado en siete ocasiones a nivel nacional. La última versión se realizó en 2015, sin embargo, los datos de ese último levantamiento no se hicieron públicos. La encuesta tiene varios problemas metodológicos que hacen difícil hacer comparaciones entre distintos levantamientos. Por ejemplo, en una de las versiones se desagregaron los datos por estados y en otra por regiones, haciendo imposible encontrar tendencias más allá del nivel nacional. Por su parte, Labate y Ruiz han señalado diversos problemas metodológicos del instrumento. Según las autoras, pese a ser representativa a nivel nacional e incluir poblaciones urbanas y rurales, la encuesta no captura el total de consumidores, pues al encuestar a la población en su hogar excluye a consumidores que viven en lugares colectivos como los reclusos en cárceles o población en situación de calle. Tratándose de la población adolescente encuestada, la metodología de la encuesta puede introducir un sesgo, pues este sector

⁵ Véase UNODC, Informe Mundial sobre las Drogas, 2012. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf

⁶ Véase UNODC, Informe Mundial sobre las Drogas, 2012, p. 1.

⁷ De acuerdo con la metodología del estudio, el cuestionario de la ENCODAT 2016-2017 tiene como base los cuestionarios de las ENA 2008 y 2011. Para la encuesta se aplicaron dos cuestionarios: uno tradicional

1,200,000 personas habían consumido alguna droga ilegal⁹ en los 12 meses anteriores a la realización de la encuesta –para 2016, dicho número se había incrementado a casi 2.3 millones–.¹⁰ Mientras que en 2008 1.6% de la población encuestada dijo haber consumido alguna droga en el último año,

en 2011 este número aumentó a 1.8% y, en 2016, el porcentaje se incrementó a 2.9%. En 2016, 2.7% de las personas encuestadas afirmó haber consumido alguna sustancia ilícita en el último año. En cambio, en 2011 dicho porcentaje había sido del 1.5%, muy similar a lo ocurrido en 2008 (1.4%).¹¹

Como se puede ver en la Tabla 1, el alcohol y el tabaco representan las principales sustancias de consumo en la población, con una prevalencia anual de 49.1% para el alcohol y de 20.8% para el tabaco¹² –en la población de 12 a 65 años–. La marihuana, a su vez, tuvo una prevalencia de 2.1%, seguida por la cocaína con una prevalencia anual de 0.8%. Como se observa, la prevalencia de consumo tanto para sustancias lícitas como ilícitas aumentó de 2011 a 2016. Además, si bien la prevalencia de consumo es mayor en hombres que en mujeres, es más marcado el aumento en el caso de las mujeres. En cuanto a la marihuana, los resultados de la ENCODAT muestran que la prevalencia anual de esta sustancia se triplicó para las mujeres. En términos del número de consumidores, entre 2011 y 2016 el número de mujeres que reportó consumir en el último año se incrementó en 232.63% (de 120,421 a 400,565); mientras que el incremento en

demográfico fue encuestado en sus hogares tras recibir el permiso de su padre y/o madre, lo que puede resultar en un sub registro del consumo real. Señalan, además, que los datos de las encuestas 2008 y 2011 no son comparables debido a que algunas definiciones no son consistentes en ambas, lo que dificulta la comparación y categorización de distintos patrones de consumo. Por último, la ENA emplea distintas categorizaciones de consumo generadas mediante la combinación de criterios de dos manuales distintos: el Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders y el International Classification of Diseases. Como señalan Labate y Ruiz, esta combinación de criterios resulta en el uso de categorizaciones que no son compatibles con estándares internacionales. Beatriz C. Labate y Pamela Ruiz Flores López, *Midiendo el uso de drogas ilegales en México: Reflexiones sobre las Encuestas Nacionales de Adicciones y una encuesta independiente* (Aguascalientes: Cuadernos de Trabajo del Seminario de Programa de Política de Drogas del CIDE Región Centro, 2015). <http://politicadedrogas.org/PPD/index.php/site/documento/id/23.html>

⁹ La ENCODAT 2016-2017 distingue entre drogas ilegales y drogas médicas. Las drogas ilegales incluyen: marihuana, cocaína, crack o piedra, alucinógenos, inhalables, heroína, metanfetaminas y otras drogas como ketamina, GHB, etc. Las drogas médicas incluyen aquellas sustancias que se prescriben médicamente como opiáceos, tranquilizantes, sedantes, barbitúricos y anfetaminas o estimulantes. La encuesta considera que el consumo de las sustancias médicas con el fin de intoxicación debe derivarse de un uso fuera de prescripción o por mayor tiempo o cantidad a la indicada por un médico.

¹⁰ De acuerdo con el INEGI, la población de entre 12 y 65 años en 2010 –año en que se aplicó la ENA 2011– fue de 77,988,555. Según los datos proporcionados por la ENA 2011, la prevalencia anual de consumo fue de 1.8% del total de encuestados. En 2016, la población entre 12 y 65 años fue de 79,621,211 personas. CNA, ENCODAT, 2016-2017.

¹¹ La ENA incluye en este grupo las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, pasta de cocaína, crack, alucinógenos, inhalables, heroína y estimulantes tipo anfetamínico (metanfetaminas).

¹² ENCODAT, 2016-2017, Consumo de drogas: prevalencias globales, tendencias y variaciones estatales. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGAS.pdf

Tabla 1Prevalencia anual¹ de consumo según sexo (porcentaje)

Nacional					Hombres (%)				Mujeres (%)			
	2002	2008	2011	2016	2002	2008	2011	2016	2002	2008	2011	2016
Cualquier sustancia	1.3	1.6	1.8	2.9	2.2	2.5	3	4.6	0.5	0.8	0.7	1.3
Cualquier sustancia ilícita	0.8	1.4	1.5	2.7	1.7	2.3	2.6	4.4	0.1	0.5	0.4	1.1
Alcohol	46.3	44.1	51.4	49.1	61.1	55.9	62.7	59.8	34.2	33.2	40.8	39
Tabaco	23.5	20.8	21.7	20.8	36.2	30.3	31.4	31.4	13.1	12.1	12.6	10.9
Marihuana	0.6	1	1.2	2.1	1.2	1.7	2.2	3.5	0.1	0.4	0.3	0.9
Cocaína**	0.3	0.4	0.5	0.8	0.7	0.8	0.9	1.4	***	0.1	0.1	0.2
Crack	***	0.1	0.1	0.2	***	0.2	0.2	0.3	---	***	***	0.1
Alucinógenos	***	0.1	0.1	0.2	***	0.1	0.1	0.2	***	***	***	0.1
Inhalables	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	***	***	***	0.1
Estimulantes tipo anfetamínico	***	0.1	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.4	***	0.1	0.1	0.1

Fuente: Encuesta Nacional de Adicciones 2002, 2008 y 2011, y Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017.

**Cocaína incluye también crack.

***El porcentaje obtenido es menor a 0.1.

--- La precisión del estudio no permite detectar el consumo de la sustancia.

¹ La prevalencia anual se refiere al consumo alguna vez durante los últimos 12 meses.

el caso de los hombres fue del 68.76% (de 842,039 a 1,421,056).¹³

De acuerdo con los datos de la ENCODAT, 2.5 millones de personas consumieron alguna droga en el último año –lo que representaría un incremento de más de un millón de personas respecto a lo señalado por la ENA 2011–. La *prevalencia anual*

para cualquier droga ilegal en hombres, como puede verse en la Tabla 1, pasó de 2.6% en 2011 a 4.4% en 2016, mientras que para mujeres pasó de 0.4% en 2011 a 1.1% en 2016. Incrementos similares son observados en el caso de la *prevalencia mensual* para cualquier droga ilegal. Mientras que en 2011 ésta era de 0.8%, en 2016 pasó a 1.4% –el incremento para hombres fue de 1.5% a 2.6%, y para mujeres fue de 0.1% a 0.4%–.

En el caso de la población adolescente (12 a 17 años), la prevalencia acumulada (al-

¹³ Véase Cuadro TD6 del Reporte de Drogas de CNA, ENCODAT, 2016-2017. https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat_drogas_2016_2017.pdf

guna vez en la vida) de drogas ilegales pasó de 2.9% en 2011 a 6.2% en 2016, mientras que la prevalencia anual pasó de 1.5% en 2011 a 2.9% en 2016.¹⁴ En otras palabras, hubo un aumento de poco menos del doble en la prevalencia anual de consumo de drogas ilegales en adolescentes. A la vez, la prevalencia mensual para cualquier droga ilegal en adolescentes de género femenino pasó de 0.2% en 2011 a 0.7% en 2016. Para los hombres adolescentes esta cifra pasó de 1.5% a 1.7% en 2016.¹⁵

En cuanto al consumo de marihuana en el último año, los datos revelan un incremento sustancial. En 2011, la prevalencia anual era de 1.2% mientras que al 2016 la cifra reportada fue de 2.1%.¹⁶ En el caso de la población de 12 a 65 años, la prevalencia mensual en 2016 de consumo de marihuana fue de 1.2%.¹⁷ Es importante destacar que la edad de inicio de consumo de cualquier droga ha cambiado (disminuido). Mientras que en 2002 la edad media de inicio fue 20.6 años, en 2016 la edad media de inicio fue de 17.8 años.

Otro dato interesante tiene que ver con la aceptación del consumo y la percepción

de riesgo sobre el mismo. De acuerdo con la mencionada encuesta, entre los no consumidores, sólo 39.9% considera al consumo de la marihuana como “muy riesgoso”. En cambio, 70.7% considera muy riesgoso el consumo de inhalables y el 71.3% el de la cocaína (esta tendencia se sostiene en el caso de los consumidores de drogas: 18.7% considera que la marihuana es riesgosa, 62.8% piensa lo mismo sobre la cocaína y 66.9% para el caso de los inhalables). Es decir que la opinión pública es tolerante al consumo de la marihuana. En la población adolescente, también, la marihuana continúa siendo una droga cuyo consumo es percibido como “menos riesgoso” que el consumo de otras sustancias como los inhalables.

En comparación con otros países, México tiene un consumo relativamente bajo de sustancias ilícitas. En Estados Unidos, país con el que México comparte su frontera más grande y al que exporta la mayor cantidad de sustancias ilícitas producidas en el país, el porcentaje de usuarios es bastante mayor. De acuerdo con la National Survey on Drug Use and Health (NSDUH),¹⁸ en 2015 existían 27.1 millones de usuarios de drogas ilícitas en Estados Unidos. De éstos, 22.2 millones eran usuarios de marihuana, lo que corresponde al 8.3% de la población mayor de 12 años de edad.¹⁹

¹⁴ Véanse los cuadros TED4 y TED20 del Reporte de Drogas de CNA, ENCODAT, 2016-2017.

¹⁵ La prevalencia en el último mes para la población de distintas edades, incluyendo la población entre 12 y 17 años de edad, se encuentra en el Cuadro TD3 del Reporte de Drogas de CNA, ENCODAT, 2016-2017.

¹⁶ Véase el Cuadro TD6 del Reporte de Drogas de CNA, ENCODAT, 2016-2017.

¹⁷ Véase el Cuadro ICED36 del Reporte de Drogas de CNA, ENCODAT, 2016-2017.

¹⁸ Results from the U.S. Department of Health and Human Services (HHS), National Survey on Drug Use and Health, 2016. Tablas 12B, 13B, 14B y 15B. <https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015.pdf>

¹⁹ Al igual que los reportados por las ENAs, los resultados reportados por la NSDUH deben tomarse con cautela.

A diferencia de México, en los Estados Unidos la segunda droga más consumida después de la marihuana son los analgésicos con 3.8 millones de usuarios, mientras que la cocaína se encuentra en tercer lugar con 1.8 millones.²⁰ En cuanto a la prevalencia anual, 2.9% de la población mayor a 12 años de edad en 2015 reportó consumir alguna sustancia ilícita, mientras que 1.5% reportó consumir marihuana –entre 2005 y 2015 el promedio fue de 1.6%–.²¹ La prevalencia anual en 2015 fue mayor para personas entre 18 y 25 años de edad –5.1%–, mientras que para personas entre 12 y 17 años de edad la prevalencia fue de 2.6%, y para mayores de 26 años fue de 0.8%. Cabe señalar que la prevalencia en estos tres sectores demográficos se ha mantenido estable en la última década ya que en ninguno de ellos se reportó un incremento significativo. En el caso de los adultos mayores a 26 años de edad y de personas entre 18 y 25 años de edad, la prevalencia anual se redujo.²²

De acuerdo con Jonathan Caulkins *et al.*, la NSDUH tiende a sub reportar cifras de consumo debido a que no incluye poblaciones como personas en situación de calle, personas privadas de la libertad o militares activos, además de que la encuesta es de auto reporte, por lo que no es posible verificar la veracidad de las respuestas. Jonathan Caulkins *et al.*, *What America's Users Spend on Illegal Drugs, 2000-2010* (Rand Corporation, 2014). <http://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt6wq7pb>

²⁰ La cantidad de consumidores refiere a la cantidad de personas que usaron alguna droga ilícita en el último mes.

²¹ National Survey on Drug Use and Health, pp. 22-23.

²² National Survey on Drug Use and Health, tablas 12B, 13B, 14B y 15B.

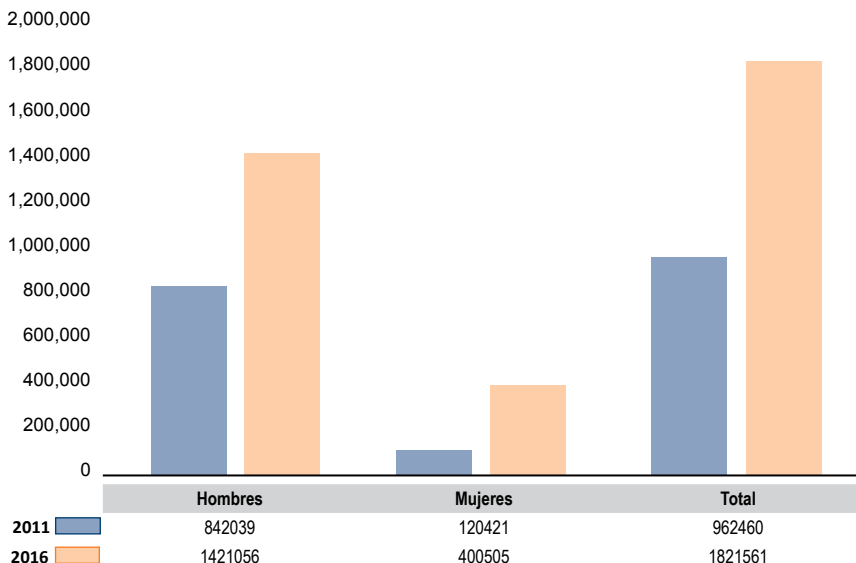
En conclusión, a pesar de tener cifras de consumo mucho menores que las de Estados Unidos, el consumo de marihuana en México sigue un patrón similar. En ambos países es la sustancia ilícita más consumida y su uso se concentra principalmente en jóvenes entre los 18 y 25 años de edad. Para la prevalencia anual de marihuana en la población encuestada por la ENCODAT, véase la Gráfica 1.

Otro instrumento de medición del consumo a nivel nacional es la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes (ENCODE). Esta encuesta se aplica en estudiantes de escuelas primarias, secundarias y de bachillerato y se realizó por última vez en 2014.²³ La ENCODE busca conocer el consumo de drogas legales e ilegales en niños y jóvenes. De acuerdo con los datos de 2014,

²³ La ENCODE se aplicó a estudiantes de primaria, secundaria y bachillerato en el país. Según la nota metodológica del estudio, las escuelas se seleccionaron aleatoriamente dentro cada una de las 32 entidades y de las nueve ciudades de cada nivel educativo a través de un muestreo sistemático al interior de cada estrato. Esto da una estimación de casi 6,358 grupos escolares o 191,880 estudiantes encuestados. [...] Debido a las características de la población escolar, se aplicó un cuestionario para primaria y otro para secundaria-bachillerato con algunas diferencias en su contenido. Para conocer más sobre la encuesta, véase: Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes 2014, Reporte de Drogas. México: INPRFM; 2015. http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/investigacion/ENCODE_DROGAS_2014.pdf De acuerdo con la introducción del reporte de resultados de ENCODE, 2014 (p. iii), las primeras encuestas nacionales sobre consumo de drogas en escuelas se realizaron en 1976 y 1986, aunque abarcando sólo a la población urbana. En 1991 se realizó la primera encuesta representativa a nivel estatal y con muestra de población rural y urbana. La ENCODE 2014 retoma la metodología de la encuesta de 1991 con cobertura rural y urbana, aunque incluye, por primera vez, a estudiantes de quinto y sexto de primaria.

Gráfica 1

Consumo de marihuana en México en el último año. Población de 12 a 65 años de edad



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCODAT, 2016-2017.

la prevalencia de “alguna vez” de consumo de cualquier droga en estudiantes de secundaria y bachillerato fue 17.2%: 18.6% para hombres y 15.9% para mujeres.²⁴ A la vez, el consumo en el último mes fue de 7.6% para hombres y 5.8% para mujeres. Un dato relevante que aporta la encuesta es el cambio en el consumo de cualquier droga en el último mes entre estudiantes de secundaria y bachillerato. Mientras que en secundaria la prevalencia mensual en mujeres es de 5% y de 5.7% en hombres, en bachillerato las prevalencias son de 7.1% y 10.9% en mujeres y hombres,

respectivamente. En el caso de los hombres, la prevalencia total cambia de 12.8% en secundaria a 28.4% en el bachillerato. Para las mujeres, este cambio es de 12.1% a 21.9%.²⁵ En el caso de los estudiantes de primaria, la prevalencia total del consumo fue de 3.3%, con una prevalencia mayor en los hombres (4.7%) que en mujeres (1.7%).²⁶ La misma diferencia por género puede observarse en la prevalencia en el último mes que fue de 3% en hombres y de 0.9% en mujeres.²⁷

²⁴ Véase ENCODE 2014, p. 43.

²⁵ ENCODE, 2014, p. 43.

²⁶ ENCODE, 2014, p. 56.

²⁷ ENCODE, 2014, p. 56.

Para el consumo de drogas ilegales, la prevalencia total en hombres de secundaria y bachillerato fue de 16.6%, y en mujeres de 12.5%. A la vez, la prevalencia del último mes fue de 6.7% y 4.5%, respectivamente. En drogas ilegales, la prevalencia de secundaria (10.9%) a bachillerato (26.2%), crece 2.5 veces, lo que es similar en la prevalencia del último mes donde el cambio es de 4.8% a 10%.²⁸ De acuerdo con esta encuesta, el mayor consumo corresponde a la marihuana (12.9% en los hombres y 8.4% en las mujeres), seguida por los inhalables (5.9% hombres y 5.8% mujeres) y los tranquilizantes (3.2% hombres y 4.3% en las mujeres). En el caso de los hombres de secundaria y bachillerato, el consumo de cocaína (4.2%) es mayor que el de los tranquilizantes.²⁹

Otro dato interesante que arroja la ENCODE es la diferencia de consumo entre estudiantes que asisten a escuelas ubicadas en comunidades rurales y en comunidades urbanas. De acuerdo con los datos, la prevalencia total en las comunidades rurales es de 11.2%, mientras que en comunidades urbanas asciende a 18.3%.³⁰ Es decir, existe un consumo marcadamente más alto en comunidades urbanas.

La Primera Encuesta de Usuarios de Drogas Ilegales en la Ciudad de México, realizada en 2011 por el Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, A. C. –CUPIHD–,

también aporta interesante información sobre el consumo de sustancias en la Ciudad de México.³¹ Aunque sus resultados no son representativos,³² la información ayuda a entender las prácticas de consumo y las formas en las que los consumidores son expuestos al sistema penal y a los abusos por parte de la autoridad. La sustancia ilícita más usada entre los usuarios entrevistados fue la marihuana, seguida de la cocaína. La mayoría de ellos afirmó adquirir sustancias ilegales en “tienditas” (pequeños comer-

³¹ Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, A. C. Primera Encuesta de Usuarios de Drogas Ilegales en la Ciudad de México, CUPIHD, 2012. <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/encuesta-usuarios-cupihd.pdf>

A diferencia de las ENAs, la encuesta de CUPIHD usó un muestreo no probabilístico conocido como “bola de nieve” y se levantó en espacios públicos donde usualmente se consumen drogas ilegales, lo que representa una gran diferencia respecto a las ENAs que son realizadas en hogares. De acuerdo con los autores de la encuesta, estos lugares incluyen espacios comunitarios como parques, “módulos deportivos”, áreas verdes de universidades y espacios educativos. La encuesta aborda temas como el poli-consumo de drogas o las relaciones de los usuarios con el mercado ilegal de drogas. 70.9% de los usuarios reportó usar más de una droga –aunque no necesariamente de manera simultánea–. La combinación de drogas reportada con mayor frecuencia fue marihuana con cocaína, seguida de la combinación de marihuana con inhalables –cerca del 26% de las personas encuestadas mencionó mezclar drogas–.

³² Como señalan Labate y Ruiz, la muestra de la encuesta no es representativa a nivel de la Ciudad de México ni a nivel nacional, lo que impide generalizar los hallazgos de la encuesta o hacer afirmaciones estadísticas. Tal ausencia de representatividad puede verse reflejada en la escolaridad de la población encuestada (54% de los encuestados afirmó contar con licenciatura), que no corresponde con la escolaridad promedio a nivel local o nacional. Beatriz Labate y Pamela Ruiz Flores, *Midiendo el uso de drogas ilegales*, 2015.

²⁸ ENCODE, pp. 44-45.

²⁹ ENCODE, p. 45.

³⁰ ENCODE, p. 48.

.....

cios),³³ mientras que otros dijeron que las obtienen de sus amigos. El trabajo, además, da cuenta del aspecto social del consumo, señalando que éste es una actividad grupal que se realiza principalmente con amigos.

Al ser cuestionados sobre su conocimiento de las normas legales, aproximadamente la mitad de los participantes del estudio afirmó no conocer las sanciones asociadas con portar drogas y no conocían sus derechos como personas que usan drogas. Tal desconocimiento, entre otras cosas, coloca a los usuarios de drogas en una situación de vulnerabilidad que les expone a ser víctimas de abusos de autoridad, extorsiones, agresiones de manera verbal o discriminación por su aspecto.³⁴ El desconocimiento sobre sus derechos, la constante criminalización y los riesgos a los que son expuestos, puede también verse en los testimonios que algunos consumidores (o sus familiares) dejaron en la página de internet de Espolea:³⁵

Usuario 1 (comentario de 2016).³⁶ *Hola. Al tío de mi novia lo detuvieron con 1 kg de marihuana el es consumidor pero lo acusan de narcomenudeo. Más aparte el asegura que ese paquete se le fue plantado. No tiene antecedentes penales ¿que procede?*

³³ Primera Encuesta de Usuarios de Drogas Ilegales en la Ciudad de México, CUPiHD, 2012.

³⁴ Primera Encuesta de Usuarios de Drogas Ilegales en la Ciudad de México, CUPiHD, 2012.

³⁵ Para más información, véase nota al pie 1.

³⁶ La transcripción de los testimonios es textual.

Usuario 2 (comentario de 2016). *Hola soy menor de edad y me detuvieron en posesiones de drogas (3 onzas) de marihuana, me citaron para esclarecer los hechos en la PGJ de adolescentes para el juicio. En la carta dice por comercio y que se me asignaría un defensor público ¿Qué pasará ?!?!? O que podría esperar ?!?!?*

Madre de un usuario (comentario de 2016). *Hola a mi hijo lo agarraron según con 5 bolsitas de droga el día q lo agarraron fue a las 4 de la tarde ellos nos hablan a la cas aq le dieramos 17 mil pesos x el y por el carro logra hablar con mi hijo diciendome q el no traia nada y q no le dieramos nada ya q ellos le habian dicho q.lo.habian confundido pero q teniamos q dar algo.o si no le ponian al expediente q traia droga comi no procedimos a la corrupcion me lo mandan al reclusorio donde npague una fianza x su libertad de 31500 el proceso sigue aum.ya tiene 1 año y 1 mes y no se ha dado solucion y ni porque salio a su favor las pruebas dactilares de las bolsitas de droga y ni la devolucion del auto nos dan ya q me timos solicitud de devolución y segun no estaba a dispocicion de la juez dimos demaciadas vueltas y resulta q si.esta a dispocion de la juez se podran imaginar lo q pagare.por la libertad del carro q mal todo esto solo x no decir a la corrupcion de los judiciales xbla cantidad de 17 mil pesos y todo lo q llevo gastado es casi 55 mil muy mal el poder judicial.*

Mercado, siembra y cultivo de marihuana en México

Calcular el mercado de cualquier sustancia ilícita es complejo. Como señala Jorge Javier Romero:

Al tratarse de mercados clandestinos, resulta imposible realizar mediciones precisas y sólo se pueden hacer aproximaciones muy inciertas. Para calcular la producción de sustancias, por ejemplo, se tienen que hacer proyecciones a partir de las incautaciones o de los datos de consumo reportados por los propios usuarios en encuestas que suelen tener importantes sub registros, de monitoreos de cultivos realizados con metodologías controvertidas o de información de las autoridades sobre erradicación de plantíos.³⁷

³⁷ Véase Jorge Javier Romero, “La dimensión desconocida de la producción de drogas en México”, Atuesta, L. y Madrazo, A., eds. *Las violencias: en busca de la policía pública detrás de la guerra contra las drogas* (Ciudad de México: CIDE, 2018). De acuerdo con Guajardo *et al.*, “Los esfuerzos por estimar el tamaño del mercado de la droga entre México y Estados Unidos se han basado en dos diferentes aproximaciones: el estudio de la capacidad de oferta y el cálculo de la demanda. Las aproximaciones por el lado de la capacidad de oferta parten de la estimación de la cantidad de droga que es posible producir en un país. [...] por otro lado, en las aproximaciones que parten del cálculo de la demanda, primero se estima el número de personas que consumieron cierta droga con diferentes frecuencias y se multiplica por una cantidad de consumo promedio”. Gerardo Guajardo Cantú *et al.*, “Revisión de la política de drogas en México. Estimación: México, 2011”, González Aréchiga, B., Madrazo Lajous, A., Pérez Esparza, D. y Caballero Juárez, J. A., eds., *El*

A menudo, las cifras oficiales no hacen públicas sus metodologías y son estos datos los que se utilizan en los informes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).³⁸ Kilmer *et al.* también señalan la dificultad de estimar el tamaño del mercado ilícito. Según estos autores, las estimaciones de producción difieren por tres razones:

1. Existen diferencias en la captura de cultivos vía imágenes satelitales.
 2. Hay diferentes supuestos de productividad de los cultivos.
 3. Existen inconsistencias en los supuestos de eficacia de las tareas de erradicación.³⁹
- Aunado a esto, diferentes metodologías de estimación pueden llevar a resultados distintos que incluso pueden señalar tendencias contradictorias.⁴⁰

mal menor en la gestión de las drogas. De la prohibición a la regulación (México: McGraw Hill, 2014), 114-115.

³⁸ Jorge Javier Romero, “La dimensión desconocida”.

³⁹ Beau Kilmer *et al.*, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico: Would Legalizing Marijuana in California Help?* (Rand Corporation, 2010). http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP325.html

⁴⁰ Reuter señala que para estimaciones de producción de los años ochenta y noventa, el Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs modificó las técnicas de estimación sin justificar el cambio, lo que condujo a un incremento sustancial en la estimación de producción. También señala que el Departamento de Estado estadounidense, citado por Jonathan Caulkins *et al.*, *What America's Users Spend on Illegal Drugs*

Con el crecimiento de mercados legales de siembra y cultivo de marihuana, podremos tener fuentes más fidedignas sobre el mercado de esta sustancia. Sin embargo, hoy sólo contamos con estimaciones. Tomando en cuenta las dificultades y los problemas de estimación, en este apartado usamos diversas fuentes para dar una aproximación sobre la dimensión del mercado de *cannabis* en México.

Entre 2010 y 2015, 164 países reportaron haber realizado decomisos de la sustancia. Según estimaciones de UNODC, en 2005 el valor del mercado global de *cannabis* era de 113,000 millones de dólares –dado el volumen de venta al por menor–, mientras que el mercado global de drogas ilegales se estimaba en 320,000 millones de dólares.⁴¹ Usando una metodología de análisis de la demanda del mercado, Kilmer y Pacula estimaron el valor de mercado global de *cannabis* entre 2002 y 2003, en 70 mil millones de euros –en un intervalo de 40 y 120 mil millones de euros–.⁴²

(2014), declaró en 2011 que los modelos de estimación de producción de marihuana en México tienden a sobrestimar la producción. Desde 2011, Estados Unidos ya no produce cifras referentes a la estimación de producción de marihuana en México. Peter Reuter, “The Mismeasurement of Illegal Drug Markets: The Implications of its Irrelevance”, Roza, S., ed. *Exploring the Underground Economy: Studies of Illegal and Unreported Activity* (Michigan: Upjohn Institute for Employment Research, 1996).

⁴¹ UNODC, World Drug Report 2005. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2005.html> p. 127.

⁴² Beau Kilmer y R. Pacula, *Estimating the Size of the Global Drug Market: A Demand-Side Approach* (Rand

De acuerdo con el Cuestionario-Reporte Anual de la UNODC, la *cannabis* y sus derivados representaron 54% del total de drogas decomisadas durante 2014 a nivel mundial. Tan sólo la hierba de *cannabis* representó 39% del total de drogas decomisadas a nivel global durante 2014. Más del 75% del total de *cannabis* decomisada ocurrió en el continente americano –con 37% en Norteamérica–. A la vez, el tamaño promedio de decomiso de *cannabis* ha disminuido en años recientes: de 4.3 kg a 3.9 kg –a nivel global y por decomiso– en el caso de resina de *cannabis*, y de 23 kg a 7.8 kg en el caso de la hierba, esto entre 2003 y 2013.⁴³

Según las estimaciones de Naciones Unidas en 2013, después de Afganistán, México era el país con mayor producción de *cannabis* a nivel mundial con 12,000 hectáreas

Corporation Europe, 2009). https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR711.readonline.html p. 22.

Cabe señalar que Kilmer y Pacula destacan discrepancias entre sus estimaciones y las de Naciones Unidas. Según los autores, los cálculos de Naciones Unidas –a partir de la oferta del mercado– sobrestiman el tamaño del mercado para tres regiones: Norteamérica, Oceanía y Europa Central/Oeste. Ello provoca que el estimado global sea el doble de lo calculado por Kilmer y Pacula para 2002 y 2003. Por ejemplo, en el caso de Norteamérica, Naciones Unidas valoró el consumo de marihuana en 6,000 toneladas métricas durante 2003. En cambio, para el mismo año, estos autores estimaron un valor de 3,200 toneladas métricas. [...] se refleja en las estimaciones económicas del mercado, pues el cálculo mostrado por Kilmer y Pacula corresponde al 30% del total obtenido por Naciones Unidas –17.3 billones de euros frente a 56.6 billones–. UNODC no ha publicado estimaciones globales del mercado de *cannabis* desde su último informe de 2005. Beau Kilmer y R. Pacula, *Estimating the Size of the Global Drug Market*, 2009.

⁴³ UNODC, Annual Drug Seizures Data. <https://data.unodc.org/#state:1>

cultivadas.⁴⁴ Sin embargo, como señala Romero, medir la producción de *cannabis* por hectáreas cultivadas presenta importantes limitaciones ya que no permite conocer la productividad de los cultivos ni los contenidos de THC de las plantas cultivadas.⁴⁵

Existen, también, estimaciones de producción de *cannabis* en México.⁴⁶ Según estos autores, el Departamento de Estado estadounidense evaluó que entre 2001 y 2008 la producción de marihuana en México pasó de 7,400 a 21,500 toneladas métricas. La Organización de las Naciones Unidas, por su parte, calculó que en 2008 la producción de marihuana fue de 15,800 toneladas métricas. Las diferencias entre las diversas estimaciones muestran la dificultad de tener cifras claras acerca de la producción, aunque las cifras coinciden en señalar a México como uno de los productores de *cannabis* más importante a nivel mundial.

Usando cifras del International Narcotics Control Strategy Report del Departamento de Estado estadounidense, Caulkins, Kilmer, Reuter, *et al.* señalan que en 2010 poco más de 16,000 hectáreas de *cannabis* fueron cultivadas en México.⁴⁷ Asimismo, estos autores señalan que entre 1999 y 2010 la cantidad de hectáreas cultivadas de marihuana en México aumentó sustancialmente. Entre 2000 y 2009, por ejemplo, la superficie de *cannabis* cultivada incrementó, según sus cálculos, en más de 13,000 hectáreas.⁴⁸

Tampoco existen estimaciones consistentes del tamaño del suministro de marihuana proveniente de México en Estados Unidos. Autores como Ríos (2008)⁴⁹ han calculado que en 2008 alrededor de 80% de la marihuana en Estados Unidos provenía de México, mientras que Kilmer *et al.*⁵⁰ estimaron un porcentaje de entre 40% y 67% de marihuana mexicana en el mercado norteamericano.⁵¹

Guajardo *et al.* calcularon que, en el número más bajo, "las ventas nacionales gene-

⁴⁴ Según el reporte World Drug Report 2013 publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen, las estimaciones de producción en México fueron realizadas por el gobierno estadounidense por medio de su Estrategia Internacional de Control de Narcóticos. De acuerdo con UNODC (2013, IX, Anexo II), el gobierno mexicano no reconoce dichas estimaciones debido a que no son realizadas con base en fuentes oficiales y no proveen de información metodológica respecto al cálculo de sus estimaciones.

⁴⁵ Jorge Javier Romero, "La dimensión desconocida de la producción de drogas en México", Atuesta, L. y Madrazo A., eds., *Las violencias* (2018).

⁴⁶ Beau Kilmer y R. Pacula, *Estimating the Size of the Global Drug Market* (2009), 153-160.

⁴⁷ Caulkins, Reuter *et al.*, *What America's Users Spend on Illegal Drugs*.

⁴⁸ Una vez más, es importante tomar en cuenta las diferencias entre distintas estimaciones que existen, como las que ya fueron señaladas en páginas anteriores.

⁴⁹ Viridiana Ríos, *Evaluating the Economic Impact of Mexico's Drug Trafficking Industry*. Documento de Trabajo, 2008. https://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/rios2008_mexicandrugmarket.pdf

⁵⁰ Beau Kilmer *et al.*, *Reducing Drug Trafficking Revenues*, 2010, p. 14.

⁵¹ Beau Kilmer *et al.*, *Reducing Drug Trafficking Revenues*, 2010. Los autores producen esta estimación basándose

ran 513.7 millones de dólares, mientras que las internacionales llegan a ser de 1,552.6 millones, lo que arroja un total de 2,066.3 millones de dólares". De esta cifra, las ventas de cocaína representan 53%; de marihuana, 33%; de éxtasis, 8% y de heroína, 6%.⁵² En su cifra más alta, "las ventas en Estados Unidos generan 6,893.2 millones de dólares, mientras que en México se reportan 1,820.4 millones, lo cual arroja un total de 8,713.6 millones de dólares".⁵³

No obstante, en términos del mercado *legal*, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) señala que Gran Bretaña es el principal productor de marihuana *legal* en el mundo.⁵⁴ Como se muestra adelante, a pesar de ser uno de los principales productores de marihuana en el mundo, México no ha avanzado significativamente en aprobar una regulación de la siembra, cultivo o venta de esta planta, lo que implica que su mercado permanece en la informalidad y normado desde el derecho penal.

en documentos nacionales e internacionales sobre drogas, así como de reportes de la DEA, información de arrestos e información de precios. Según los autores, menor cantidad de marihuana es exportada a Estados Unidos proveniente de Canadá y Jamaica; sin embargo, se estima que la mayoría de la marihuana consumida en Estados Unidos proviene de México.

⁵² Véase Gerardo Guajardo *et al.*, "Revisión de la política de drogas". *El mal menor*.

⁵³ Gerardo Guajardo *et al.*, "Revisión de la política de drogas", *El mal menor*, p. 136.

⁵⁴ "In 2016, the United Kingdom was the main producer, with 95 tons (44.9 per cent of the total), followed by Canada, with 80.7 tons, mostly intended for domestic consumption. They were followed by Portugal (21 tons), Israel (9.2 tons), the Netherlands and Chile

Es de esperarse que el tamaño del mercado estadounidense que ocupa la marihuana mexicana se reduzca de manera considerable con la aprobación de diversos modelos regulatorios en estados de la Unión Americana, como apuntan algunos trabajos periódicos.⁵⁵ Para marzo de 2017, 28 estados de la Unión Americana habían regulado la marihuana para uso medicinal.⁵⁶ De éstos, seis también la habían regulado para fines recreativos. En enero de 2018, Vermont se convirtió en el último estado en legalizar la posesión y cultivo (para uso personal, aunque no industrial) de la planta.⁵⁷ La legalización de la marihuana en Estados Unidos, bajo diversos modelos regulatorios, ha permitido un mayor acceso a marihuana de mejor calidad –con mayor porcentaje de THC y/o cultivada en casa–, lo que lleva al decaimiento en

(both 1.4 tons)". International Narcotics Control Board. *Comments on the Reported Statistics on Narcotic Drugs*, segunda parte, 2018. http://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2017/7_Part_2_comments_E.pdf p. 43.

⁵⁵ John Burnett, "Legal Pot In the U.S. May Be Undercutting Mexican Marijuana". *Parallels: NPR* (2014). <http://www.npr.org/sections/parallels/2014/12/01/367802425/legal-pot-in-the-u-s-may-be-undercutting-mexican-marijuana> Deborah Bonello, "Mexican Marijuana Farmers See Profits Tumble as U.S. Loosen Laws". *Los Angeles Times* (2015). <http://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-mexico-marijuana-20151230-story.html>

⁵⁶ Hasta marzo de 2017, 28 estados en Estados Unidos han legalizado el uso de marihuana medicinal, de los cuales 6 también han legalizado el consumo de marihuana con fines recreativos. Governing Data. *State Marijuana Laws in 2017 Map*. <http://www.governing.com/gov-data/state-marijuana-laws-map-medical-recreational.html>

⁵⁷ Véase Brandon Patteron. "Vermont Just Became the First State to Legalize Pot Through its Legislature".

la cantidad de marihuana mexicana consumida en Estados Unidos.⁵⁸ Según un artículo de *Los Angeles Times*, los precios por kilo de marihuana en Sinaloa han caído en alrededor de 70% desde 2010.⁵⁹ De acuerdo con el National Drug Threat Assessment 2015, esto ha llevado a que los cárteles mexicanos busquen producir marihuana de mejor calidad con el fin de mantener su posición en el mercado del país vecino del norte.

Se ha mostrado, además, que la producción de marihuana depende de factores externos como los precios o las tareas de erradicación, y que estas actividades pueden modificar el comportamiento de otros mercados de sustancias ilícitas. Warf⁶⁰ señala que tras la introducción de políticas de erradicación en los años setenta, los traficantes de marihuana se vieron obligados a introducir productos de bajo volumen y de alto valor

(*low bulk-high value commodities*) como la cocaína.⁶¹ En años recientes y ante una caída en la rentabilidad de la marihuana mexicana por los cambios legislativos en Estados Unidos, se ha sugerido que las organizaciones criminales dedicadas al cultivo de plántulos ilícitos han sustituido la *cannabis* por el opio –y su comercio en forma de heroína–. De acuerdo con un artículo de *The New York Times* de 2015, en el que se cita a funcionarios de Estados Unidos y México, la producción de amapola en México se ha incrementado de manera significativa (50% en 2014 respecto al año anterior).⁶² Como se muestra adelante, los datos de la SEDENA señalan un incremento en el número de hectáreas de amapola erradicadas a nivel nacional, lo que puede sugerir un crecimiento en el cultivo de esta planta, aunque también puede apuntar hacia un redireccionamiento de las políticas de erradicación para los cultivos de amapola. Adicionalmente, el National Drug Threat Assessment 2016 sugiere un incremento en el cultivo de opio y producción de heroína en México, lo que, según esta institución, ha contribuido a la crisis de adicción a la heroína en el vecino país del norte.⁶³

Otro indicador que puede servir para dimensionar la magnitud del tráfico de ma-

Mother Jones (2018). <https://www.motherjones.com/crime-justice/2018/01/vermont-just-became-the-first-state-to-legalize-pot-through-its-legislature/>

⁵⁸ De acuerdo con portales especializados como herb.co, hightimes.com o marijuana.com, la marihuana producida en México es de menor calidad que la marihuana producida en Estados Unidos. Mientras que la marihuana estadounidense tiene, generalmente, entre 10% y 20% de THC, la marihuana mexicana, típicamente, contiene entre 2% y 9% de THC, lo que demerita su posición en el mercado regulado de Estados Unidos.

⁵⁹ El decremento en el precio por kilo de marihuana es reportado por el diario con base en testimonios de campesinos productores en pequeña escala de marihuana en el estado de Sinaloa. La nota periodística especifica que la cantidad de dinero que estos campesinos reciben ha pasado de ser de \$100 USD a \$30 USD por kilogramo.

⁶⁰ Barney Warf, "High Points: An Historical Geography of Cannabis", *Geographical Review* 104 no. 4 (2014): 414-438.

⁶¹ Barney Warf, "High Points", pp. 414-438.

⁶² Azam Ahmed, "Young Hands in Mexico Feed Growing U.S. Demand for Heroin", *The New York Times* (2015). <https://www.nytimes.com/2015/08/30/world/americas/mexican-opium-production-rises-to-meet-heroin-demand-in-us.html>

⁶³ Según el reporte The 2015 Heroin Signature Program Report, publicado por la DEA, 93% de la heroína decomisada en Estados Unidos proviene de México.

.....

rihuana es el número de toneladas decomisadas ya sea de semillas de *cannabis*, de plantas, de resina, etc. Si bien este dato no refleja el nivel real de consumo, producción o tráfico, puede ser útil para dimensionar la magnitud del fenómeno así como para conocer los esfuerzos gubernamentales por detener la producción y/o transporte de la planta. Como se mencionó, a nivel mundial la *cannabis* es la droga más decomisada y más del 75% de los decomisos de marihuana ocurren en el continente americano (37% ocurrió en Norteamérica –Canadá, Estados Unidos y México– y 24% en Sudamérica – Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela–).⁶⁴ Estados Unidos representa el principal mercado de consumidores a nivel mundial y, hasta hace algunos años, las principales rutas de marihuana hacia Estados Unidos recorrían territorios de países latinoamericanos, incluido México.⁶⁵

La Gráfica 2 compara a Estados Unidos, México y Colombia en cuanto a kilogramos de hierba⁶⁶ de marihuana incautada entre

2000 y 2015.⁶⁷ Como se observa, México incautó más kilogramos de hierba que Estados Unidos hasta 2007, año en el que las cantidades decomisadas comenzaron a disminuir. Distintas hipótesis han tratado de explicar el declive en la cantidad de decomisos y, como se señalará en páginas posteriores, en hectáreas de cultivo erradicadas. El National Drug Intelligence Center sugiere que desde 2010 México ha transferido recursos y personal de tareas de erradicación e incautamiento a labores de seguridad pública y combate al crimen organizado.⁶⁸ Sin embargo, también es posible que los esfuerzos de erradicación de marihuana se hayan trasladado para la erradicación de amapola. Lo cierto es que no hay explicaciones claras sobre este fenómeno.

Los datos del gobierno mexicano confirman la tendencia decreciente en la cantidad de marihuana asegurada en el país. Como puede observarse en la Tabla 2, entre 2010 y 2014 el número de toneladas de marihuana asegurada se redujo en 62%. Sin embargo, el número de toneladas de marihuana asegurada volvió a elevarse en 2015 para, de nueva cuenta, disminuir en 2016.

En el lado estadounidense de la frontera México-Estados Unidos, por lo menos hasta 2010, la cantidad de marihuana incautada

Además, que la heroína mexicana y decomisada en Estados Unidos ha incrementado su pureza en años recientes. Drug Enforcement Administration (DEA). The Heroin Signature Program Report, 2015. <https://www.dea.gov/documents/2017/08/01/2015-heroin-signature-program-report> p. 58.

⁶⁴ National Drug Intelligence Center (NDIC). National Drug Threat Assessment 2016. Washington, DC: US Department of Justice, 2016. <https://www.hsdl.org/?view&did=797265>

⁶⁵ NDIC. National Drug Threat Assessment, 2016.

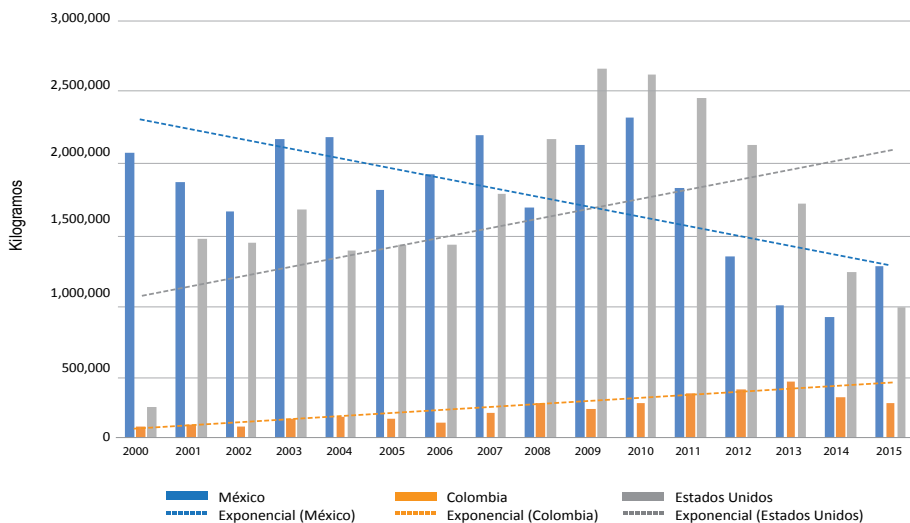
⁶⁶ En este texto se distingue la hierba de las semillas o aceites.

⁶⁷ Elaboración propia con datos de UNODC recolectados con base en el Cuestionario-Reporte Anual de UNODC, datos gubernamentales y de la Reunión de Directivos de Agencias Antidrogas. <https://data.unodc.org/#state:1>

⁶⁸ National Drug Intelligence Center (NDIC). National Drug Threat Assessment 2010. Washington, DC: US Department of Justice, 2010. <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs38/38661/38661p.pdf>

Gráfica 2

Marihuana. Hierba incautada



Fuente: Elaboración propia con base en UNODC Data.

Tabla 2

Número de toneladas de marihuana aseguradas entre 2006 y junio de 2017*

Año	Total	SEDENA	SEMAR
2006	1,902.1	1,748.9	14.6
2007	2,213.4	2,070.1	16.1
2008	1,684.0	1,532.4	24.5
2009	2,094.7	1,943.0	33.9
2010	2,313.4	2,013.3	112.3
2011	1,798.9	1,655.1	52.4
2012	1,310.7	1,192.8	32.4
2013	972.6	752.7	66.3
2014	872.3	685.5	32.4
2015	1,296.2	1,153.7	36.8
2016	840.9	758.0	25.5
2017*	223.2	201.9	13.2
TOTAL	17,522.4	15,707.4	460.4

Fuente: Anexos estadísticos, 5to Informe de Gobierno, 2017.

* Datos hasta junio de 2017.

iba también en aumento. Entre 2005 y 2010, el número de toneladas decomisadas aumentó en 79%. Y, mientras que en 2005 se decomisaron 1,095 toneladas métricas, en 2010 fueron decomisadas 1,960.⁶⁹ Según cifras del U.S. Customs and Border Protection –citadas en el National Drug Threat Assessment 2016–, entre 2010 y 2015 se incautaron entre 1,370,000 kg y 970,000 kg de marihuana por año en la frontera México-Estados Unidos.

Diversas fuentes permiten conocer las regiones del país donde la mayoría de la marihuana es sembrada y cultivada. De acuerdo con el International Narcotics Control Strategic Report, elaborado por el Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs del Departamento de Estado estadounidense, la producción de marihuana se concentra, principalmente, en las zonas rurales de Sinaloa, Chihuahua, Durango, Guerrero y, en menor medida, en los estados de Sonora, Nayarit, Michoacán y Oaxaca. Esto coincide con información de la Secretaría de la Defensa Nacional (en adelante SEDENA) y de recuentos históricos sobre el cultivo de esta planta, aunque es posible que esto sea porque usan los datos del Estado mexicano.⁷⁰

De acuerdo con información de la SEDENA, los estados de Sinaloa, Chihuahua, Durango, Michoacán y Guerrero, ubicados en la

zona del centro-norte y del Pacífico, concentraron 87% del total de hectáreas de marihuana erradicadas en el país entre enero de 2000 y julio de 2017.⁷¹ La Tabla 3 muestra las cifras de hectáreas erradicadas a nivel nacional y en los diez estados con más superficie erradicada.

En 1975, el gobierno mexicano junto con el estadounidense implementó campañas de erradicación de marihuana en los campos mexicanos. De acuerdo con Warf,⁷² esto redujo la oferta de marihuana elevando los precios en el mercado y produjo el inicio del cultivo de invernadero. En éste, la marihuana se cultiva en condiciones controladas que permiten elevar el porcentaje de THC del producto final.⁷³ Si bien no existe información comprensiva sobre el cultivo urbano en México, es posible que en los últimos años una parte del cultivo de esta planta se haya trasladado de zonas montañosas a zonas urbanas, como ocurrió en otros países como Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda o el Reino Unido.⁷⁴ No obstante, un estudio de Hurley, encuentra que no existe evidencia de que marihuana cultivada en invernaderos de Mé-

⁶⁹ Caulkins, Reuter *et al.*, *What America's Users Spend on Illegal Drugs*.

⁷⁰ Bureau of International Narcotics and Law Enforcement (BINLE), *International Narcotics Control Strategic Report*, 2013. <https://www.state.gov/documents/organization/204265.pdf> p. 234.

⁷¹ Solicitud de información dirigida a SEDENA con folio 0000700059310. http://www.sedena.gob.mx/leytrans/rescomin/resol_inex/2010/julio/R.R.0593109.F..pdf

⁷² Barney Warf, "High Points", pp. 414-438.

⁷³ Barney Warf, "High Points", p. 431. Este "traslado de cultivo" coincidiría con una tendencia reflejada a nivel internacional donde el cultivo doméstico se emplea con el fin de obtener *cannabis* más "potente". UNODC, *World Drug Report 2008*. UNODC: Vienna. https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf p.14.

⁷⁴ Tom Decorte, "The Case for Small-Scale Domestic Cannabis Cultivation", *International Journal of Drug Policy* 21, (2009): 271-275.

Tabla 3

Hectareas de marihuana localizadas y erradicadas entre 2000 y 2017*

Estado	Hectáreas de marihuana localizadas y erradicadas
Sinaloa	87,334.2066
Chihuahua	68,048.9037
Durango	46,061.7077
Michoacán	35,436.7116
Guerrero	31,267.0286
Jalisco	18,840.4335
Oaxaca	13,870.5687
Nayarit	9,194.559
Sonora	9,002.5386
Zacatecas	2,148.478
TOTAL nacional	324,426.1

Fuente: Elaboración propia con datos de Solicitud de Información a SEDENA folio 0000700141017.

*Información hasta julio de 2017.

xico haya sido decomisada en localidades de Estados Unidos.⁷⁵ Por tanto, es posible que la producción de invernaderos se destine principalmente al autoconsumo o se use para la venta en el mercado nacional.

Precio

Distintos textos han explorado la relación entre precios de drogas y consumo. Grossman,⁷⁶ por ejemplo, concluyó que ante un declive en los precios, el consumo de drogas tiende a incrementar, especialmente

para el caso de la marihuana. Esto también fue señalado por Williams, Pacula, Chaloupka y Wechsler,⁷⁷ para el caso de las poblaciones jóvenes y el consumo. Estimaciones de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) apuntan a que en 2010 un kilo de marihuana en México costaba \$80 USD, mientras que en 2004 el precio era de \$79 USD por kilo.⁷⁸ Por su parte, y citando fuentes estadounidenses, Kilmer, Caulkins, Bond y Reuter señalan que el precio por

⁷⁵ Janet M. Hurley *et al.*, "Tracing Retail Cannabis in the United States: Geographic Origin and Cultivation Patterns", *International Journal of Drug Policy* 21, (2010): 222-228. El estudio se realizó mediante el análisis de hidrógeno e isótopos de 628 muestras minoristas de *cannabis* decomisada en 2010, p. 225.

⁷⁶ Michael Grossman, "Individual Behavior and Substance

Abuse: The Role of Price", *Advances in Health Economics and Health Services Research* 16, (2005): 15-39.

⁷⁷ Jenny Williams *et al.*, "Alcohol and Marijuana Use Among College Students: Economic Complements or Substitutes", *Health Economics* 13 (2004): 825-843.

⁷⁸ Estas estimaciones de precios fueron publicadas por UNODC como parte de las estadísticas complementarias a los World Drug Reports anuales. Las tablas de precios para 2010 y 2004 se encuentran disponibles en: [https://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/Prices_Can-](https://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/Prices_Can)

libra de marihuana en México se ubicaba entre \$40 USD y \$50 USD, lo que implica tener un rango de precios entre \$88 USD y \$110 USD por kilo.⁷⁹ Guajardo *et al.* estiman un precio de venta al consumidor de entre \$48.73 y \$51.93 pesos mexicanos por unidad comerciable de marihuana (aproximadamente de 4 gramos).⁸⁰

El precio por kilogramo de marihuana mexicana se encarece cuando cruza la frontera con Estados Unidos. Estimaciones señalan que el precio por libra incrementa en \$200 USD y que el precio por kilo de marihuana mexicana en Estados Unidos incrementa \$450 USD por cada 1,000 millas que se “aleja” de la frontera.⁸¹ Esto implica que el precio de marihuana proveniente de México fluctúa dependiendo del lugar donde se compre y del contenido de THC. En 2010, Kilmer *et al.* estimaron que la marihuana mexicana sin semilla, en promedio, poseía entre 4% y 6% de THC, mientras que la de

California, en promedio, tenía una concentración de 14%.⁸²

Erradicación de la marihuana

Una parte importante del esfuerzo del Estado mexicano en materia de marihuana es la erradicación de cultivos en distintas partes del país. Un primer problema para entender los esfuerzos de erradicación son las diferencias significativas entre las cifras reportadas por las autoridades nacionales e incluso entre los datos que una misma autoridad aporta en diferentes años. La Gráfica 3, elaborada a partir de tres fuentes distintas, muestra estas diferencias.⁸³ Si bien es cierto que a partir de 2006 el número de hectáreas erradicadas coincide en gran medida entre las tres fuentes citadas, entre 2000 y 2005 no hubo homologación en las cifras. Para el año 2003, por ejemplo, la SEDENA reporta haber erradicado distintas cantidades de hectáreas de marihuana en dos solicitudes de información distintas –una de 2017 y otra de 2010–. En este caso, la contradicción es por poco menos de 5,000 hectáreas. La discrepancia más grande ocurre para 2002 con más de 5,402.8 hectáreas de diferencia entre las cifras reportadas por la SEDENA en 2017 y en 2010.

nabisType.pdf y https://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_chap5_cannabis.pdf

⁷⁹ Beau Kilmer *et al.*, *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence* (2010).

⁸⁰ “Con unidad comerciable nos referimos al valor medido en gramos que representa la unidad en la que comúnmente se comercia una droga, es decir, los gramos que normalmente compra el consumidor medio de alguna de ellas. De acuerdo con la PGR, en 2010 el precio medio de la unidad comerciable era de 50 pesos mexicanos y constaba de 4 gramos, aproximadamente”. Véase Gerardo Guajardo *et al.*, “Revisión de la política de drogas en México”.

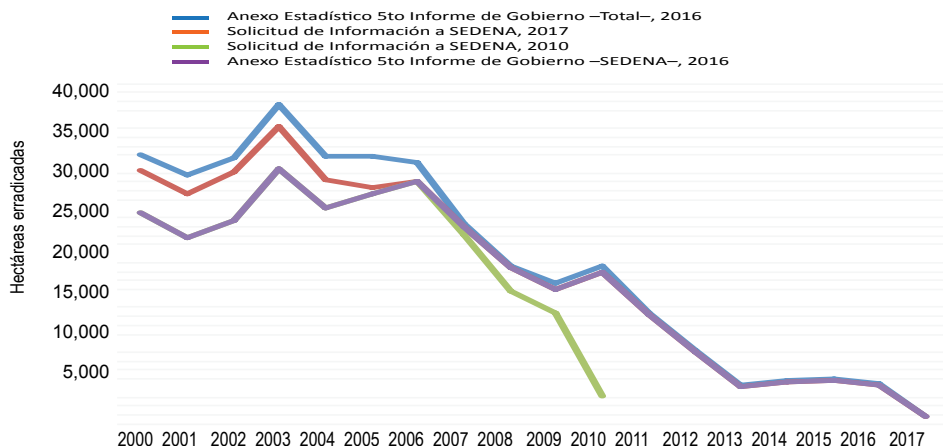
⁸¹ Jonathan Caulkins *et al.*, “Marijuana Price Gradients: Implications for Exports and Export-Generated Tax Revenue for California After Legalization”, *Journal of Drug Issues*, 42(1), (2012): 28-45.

⁸² Beau Kilmer *et al.*, *Reducing Drug Trafficking Revenues*.

⁸³ La gráfica fue elaborada con datos provenientes del Anexo Estadístico del 5to Informe de Gobierno. La Solicitud de Información a SEDENA con folio 0000700141017 fue realizada en junio de 2017, y la Solicitud de Información a SEDENA con folio 0000700059310 fue realizada en junio de 2010.

Gráfica 3

Erradicación de plantíos de marihuana (2000-2017, diversas fuentes)



Fuente: Elaboración propia con datos del 5to Informe de Gobierno y solicitudes de información a SEDENA realizadas en 2010 y 2017, folios 0000700059310 y 0000700141017, respectivamente.

La información, sin embargo, coincide en las tendencias generales: un pico en el número de hectáreas erradicadas en 2003 y una tendencia decreciente a partir de ese año. Esta tendencia se mantiene relativamente constante. No obstante, a partir de 2006 la cantidad de hectáreas erradicadas disminuye de manera más acelerada hasta 2010, cuando reporta un ligero repunte. En total para 2017, usando las cifras reportadas por SEDENA en la solicitud de información con folio 0000700141017, la cantidad de hectáreas erradicadas había disminuido en 95%.

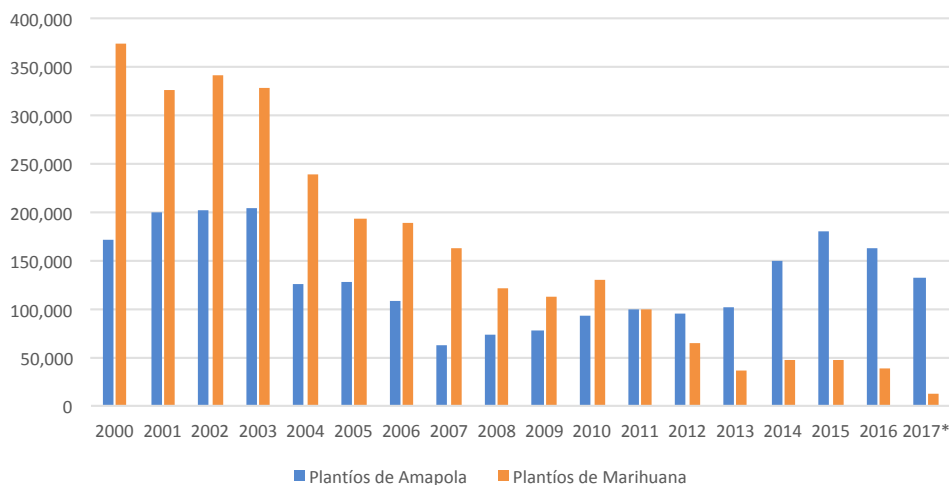
De manera paralela a la reducción en los esfuerzos de erradicación de marihuana, es posible ver un aumento en el número de plantíos de amapola eliminados a nivel

nacional (ver Gráfica 4). Esta tendencia posiblemente responde a la crisis de opioides existente en Estados Unidos y al crecimiento de este mercado en el país. De acuerdo con el National Drug Threat Assessment⁸⁴ publicado por la DEA, entre 2013 y 2015 la producción potencial de heroína en México pasó de 26 toneladas métricas a 70 toneladas métricas. Y entre 2010 y 2015, la cantidad de heroína asegurada en la frontera México-E.E.U.U. incrementó en más del doble –1,016 kg. en 2010 y 2,524 kg. en 2015–. Este aumento podría sugerir que una parte

⁸⁴ NDI, National Drug Threat Assessment, 2016.

Gráfica 4

Número de plantíos de marihuana y amapola localizados y destruidos en México por elementos del Ejército y la Fuerza Aérea, entre 2000 y hasta junio de 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de la SEDENA, solicitud de información folio 0000700141017.

*Datos de 2017 hasta julio de 2017.

de los esfuerzos de erradicación se trasladaron de los cultivos de la marihuana a los de la amapola y que, posiblemente, ha habido una sustitución de cultivos en el país. Sin embargo, esta tesis debe aún ser estudiada.

Como se mencionó antes, de acuerdo con la SEDENA entre enero de 2000 y el 31 de marzo de 2017, se localizaron y erradicaron 324,426 hectáreas de marihuana en el país.⁸⁵ Y, si bien la erradicación de cultivos

sucede en todo el país, es relevante notar que estas labores se han concentrado en algunos estados. Entre 2000 y mediados de 2010, 99.26% del total de hectáreas de marihuana erradicadas por la SEDENA se encontraban en 10 estados del país. Para 2017, como se señaló antes, Sinaloa, Chihuahua, Durango, Michoacán y Guerrero concentraron 87% del total de hectáreas de marihuana erradicadas.⁸⁶

⁸⁵ Solicitud de información a SEDENA con folio 0000700141017. Para datos de 2000 a 2010, se puede consultar la solicitud de información folio 0000700059310, disponible en http://www.sedena.gob.mx/leytrans/rescomin/resol_inex/2010/julio/R.R.0593109.F..pdf

⁸⁶ SEDENA, Solicitud de Información, folio 0000700141017.

Métodos de erradicación y uso de pesticidas

Una pregunta relevante, pero poco estudiada, es la forma en que se lleva a cabo la erradicación. La información sobre los métodos usados para erradicar cultivos ilícitos en México es escasa. Muchas veces se trata de información reservada como de seguridad nacional; otras, el gobierno simplemente no la ha producido o sistematizado. La información existente sobre esta actividad proviene de documentos oficiales públicos (de México o del gobierno estadounidense), de solicitudes de información o de reportajes periodísticos que se han hecho sobre los cultivos ilícitos en el país.

Existen dos formas de erradicar cultivos: de forma manual o por aspersión (por tierra o por aire) de herbicidas. Dependiendo del lugar y del tamaño de los cultivos, se utiliza una u otra forma de destrucción. Por ejemplo, una nota del diario *Contralinea* relata que en la sierra de Guerrero helicópteros de la SEDENA rocían herbicidas sobre cultivos de amapola.⁸⁷ Otra nota de 2018 publicada en el periódico *La Jornada*, da cuenta de la erradicación de cultivos de amapola en Guerrero.⁸⁸ Los testimonios recopilados ahí señalan que personal del Ejército Mexicano llegó al municipio de Cochoapa El Grande a

bordo de 10 camiones para destruir varios cultivos de amapola. Una nota de 2017 publicada por el periódico *Reforma* señala que en la sierra de Chihuahua el personal de la 42ª Zona Militar destruyó plantaciones de amapola por día arrancando a “mano limpia” las matas.⁸⁹ Otra más en *El Universal*⁹⁰ reporta que había dos mil elementos de la 42ª Zona Militar enfocados en la erradicación de plantíos, y que la erradicación se da por “tierra y aire, a través de la aspersión del químico paraquat”.⁹¹

Mucha de la información sobre erradicación proviene de fuentes del gobierno norteamericano. En 1978, un comité del Congreso estadounidense realizó una investigación sobre las erradicaciones al sur de la frontera e identificó al paraquat como el herbicida utilizado para estos fines.⁹² Esta revelación dio pie a un debate en Estados Unidos sobre los riesgos del paraquat y generó presión para discontinuar su uso en tareas de erradicación al sur de la frontera. La preocupación principal en Estados

(2018). <http://www.jornada.com.mx/2018/03/01/estados/028n2est>

⁸⁹ Ricardo Pérez, “Suplican al ejército no destruir cultivos”, *Reforma* (2017). <https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1238126&v=5>

⁹⁰ Dennis A García, “A la caza de la amapola en el Triángulo Dorado”, *El Universal* (2017). <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/la-caza-de-amapola-en-el-triangulo-dorado>

⁹¹ De acuerdo con esta nota periodística, en la zona cubierta por el personal de la 42ª Zona Militar se han erradicado 154 mil plantíos de amapola, de las cuales 121 mil son de amapola y el resto de marihuana.

⁹² The New York Times: Opinion, “Poisoning Pot - and People”, *The New York Times* (1983). <http://www.nytimes.com/1983/08/19/opinion/poisoning-pot-and-people.html>

⁸⁷ Inés Giménez, “Fumigaciones antidroga matan la montaña de Guerrero”, *Contralinea* (2018). <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/04/25/fumigaciones-antidrogas-matan-la-montana-de-guerrero/>

⁸⁸ Sergio Ocampo, “Protestan indígenas por destrucción de cultivos de amapola en Guerrero”, *La Jornada*

Unidos era la posibilidad de que marihuana contaminada con paraquat llegara a los usuarios del norte. En 1978, un artículo de la revista *Science* apuntaba a que marihuana proveniente de México era rociada con paraquat en esfuerzos de erradicación, pero que antes de secarse era cortada, traficada, comercializada y finalmente consumida por usuarios en Estados Unidos.⁹³ Ello implicaba que las labores de erradicación en México no sólo representaban un riesgo para los campesinos y para el personal encargado de erradicar los cultivos, sino especialmente para los consumidores –norteamericanos– de marihuana.⁹⁴

En 1983, Landrigan *et al.* confirmaron la existencia de paraquat en la marihuana que llegaba a los Estados Unidos.⁹⁵ En su estudio, mostraron que 21% de las muestras de marihuana en el suroeste de Estados Unidos estaban contaminadas con dicha sustancia. Según sus cálculos, esto implicaba que anualmente, a nivel nacional, entre 150 y 300 consumidores estarían expuestos

a dosis altas del herbicida por consumo de marihuana mexicana. Textos más recientes advierten sobre el posible consumo de marihuana contaminada con paraquat o glifosato en Estados Unidos.⁹⁶

El paraquat es un herbicida de uso comercial que impide la fotosíntesis de las plantas y hace que se sequen; en diversos estudios ha sido asociado con efectos graves a la salud. Estudios realizados en los años setenta señalaban que el paraquat es un herbicida sumamente tóxico cuyo envenenamiento –principalmente por ingesta– provoca fibrosis pulmonar y puede ocasionar la muerte por insuficiencia respiratoria.⁹⁷ Otros estudios han mostrado que los riesgos a la salud provocados por el paraquat se extienden más allá de los pulmones. El envenenamiento por este herbicida produce síntomas como diarrea, vómitos, sangrado intestinal, daño hepático y dermatitis, entre otros.⁹⁸ Investigaciones más recientes su-

⁹³ Jeffrey R. Smith, "Spraying of Herbicides on Mexican Marijuana Backfires on U.S.", *Science* 199 no. 4331, (1978): 861-864. <http://www.jstor.org/stable/1745259>

⁹⁴ Parte del debate público de finales de los setenta e inicios de los ochenta en torno al uso de paraquat y la marihuana contaminada por el herbicida puede encontrarse en las siguientes notas de opinión: Luis Cañedo, "Herbicidas, salud y ecología", *Nexos* (1978). <http://www.nexos.com.mx/?p=3123>

Jesse Kornbluth, "Poisonous Fallout from the War on Marihuana", *The New York Times* (1978). <http://www.nytimes.com/1978/11/19/archives/poisonous-fallout-from-the-war-on-marijuana-paraquat.html>

⁹⁵ P. J. Landrigan *et al.*, "Paraquat and Marijuana: Epidemiologic Risk Assessment", *American Journal of Public Health* 73 no. 7 (1983): 784-788.

⁹⁶ Rafael Lanaro *et al.*, "Determination of Herbicides Paraquat, Glyphosate, and Aminomethylphosphonic Acid in Marijuana Samples by Capillary Electrophoresis", *Journal of Forensic Sciences* 60 (2015): S241-S247. doi:10.1111/1556-4029.12628.

⁹⁷ William Thurlbeck *et al.*, "Pulmonary Effects of Paraquat Poisoning", *Chest* 69 (1976): 276. https://doi.org/10.1378/chest.69.2_Supplement.276

⁹⁸ Josef G. Thundiyil *et al.*, "Acute Pesticide Poisoning: A Proposed Classification Tool", *World Health Organization* 86 no. 3 (2008): 205-212. <https://dx.doi.org/10.2471/BLT.07.041814>. <http://www.who.int/bulletin/volumes/86/3/07-041814.pdf>

Para más literatura acerca del daño a la salud que genera el envenenamiento por paraquat se recomienda consultar el documento de PublicEye, *Adverse Health Effects Caused by Paraquat: A Bibliography of Documented Evidence* (2017). https://www.publiceye.ch/fileadmin/files/documents/Syngenta/Paraquat/PE_Paraquat_2-17_def.pdf

gieren una correlación entre la exposición acumulada al paraquat y el desarrollo de Parkinson.⁹⁹ El riesgo de desarrollar Parkinson no sólo es alto para quienes aplican el químico y los campesinos que cuidan del campo, sino también para individuos que trabajan o viven en zonas cercanas a donde es utilizado.¹⁰⁰

De acuerdo con un reporte de la Government Accountability Office del gobierno estadounidense publicado en 1988, desde mediados de los setenta y con ayuda financiera de Estados Unidos, México comenzó a utilizar herbicidas en cultivos ilícitos como parte de sus programas de erradicación.¹⁰¹ Según el mismo reporte, la erradicación de cultivos en México a principios de los años setenta se hacía principalmente de forma manual (por tierra).¹⁰² Sin embargo, a mediados de esa década el gobierno estadounidense otorgó al mexicano recursos económicos, capacitación, aeronaves y herbicidas para que pudiera realizar fumigaciones por vía aérea y fueran más eficientes. Para 1987 participaban en estos programas

la PGR –con 600 pilotos que realizaban las fumigaciones aéreas– y la SEDENA –que había comprometido a 25 mil soldados para realizar las fumigaciones por tierra–.

La aplicación del paraquat a través de la aspersión aérea es de especial preocupación ya que este método hace difícil controlar la superficie rociada y muchas veces afecta a cultivos lícitos, fuentes de agua, animales y viviendas. El reportaje antes citado de Inés Giménez y publicado en *Contralínea* sobre las fumigaciones en Guerrero da cuenta de este problema. “Los helicópteros no sólo fumigaron los cultivos de la planta *Papaver somniferum* de Zapotitlán sino gran parte de la barranca, secando todo en el pueblo: milpas de maíz, huertas de cilantro, pápalo, frijol, calabaza, plantíos de ocotes, y produciendo varias enfermedades entre la población”.¹⁰³

Dados los riesgos que presenta, el uso de la aspersión aérea de herbicidas fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional Colombiana.¹⁰⁴ En este caso, los pobladores del municipio Miraflores en Colombia (una de las zonas afectadas por las fumigaciones aéreas de glifosato) denunciaron que dichas fumigaciones con aspersión aérea habían causado problemas de salud a los habitantes de la zona tales como dolor de cabeza, afectaciones a la visión, dolor de estómago, diarrea, mareo y problemas de la piel. Además, señalaban que las fumiga-

⁹⁹ Caroline Tanner *et al.*, “Rotenone, Paraquat, and Parkinson’s Disease”, *Environmental Health Perspectives* 110 no. 6 (2011): 866-872; Amy Manning-Bog *et al.*, “The Herbicide *Paraquat* Causes Up-Regulation and Aggregation of Alpha-Synuclein in Mice”, *The Journal of Biological Chemistry* 277 no. 3 (2002): 1641-1644.

¹⁰⁰ Freya Kamel, “Paths from Pesticides to Parkinson’s”, *Science* 341 no. 6147 (2013): 722-723.

¹⁰¹ United States General Accounting Office (USGAO), Drug Control: U.S.-Mexico Opium Poppy and Marijuana Aerial Eradication Program, 1988. <https://www.gao.gov/assets/150/146002.pdf>

¹⁰² USGAO, Drug Control U.S.-Mexico Opium Poppy and Marijuana Aerial Eradication Program.

¹⁰³ Inés Giménez, “Fumigaciones antidroga matan”, *Contralínea* (2018).

¹⁰⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-080/17.

.....

ciones afectaban la seguridad alimentaria, eran causa de desarraigo familiar y social, deserción escolar, incertidumbre y desplazamiento; contaminaban el agua y la tierra, y la dejaban improductiva por varios años. En 2017, la Corte ordenó la suspensión en todo el territorio del uso del glifosato mediante la aspersión aérea argumentando que “en caso de que exista duda razonable respecto de si éstas afectan el entorno natural o la salud de las personas [...] deben tomarse las medidas que anticipen y eviten cualquier daño”.¹⁰⁵

En otras palabras, ante la duda sobre los potenciales daños a la salud, la Corte resolvió que era mejor suspender las fumigaciones en el país. Adicionalmente, determinó que “el programa de erradicación de cultivos ilícitos debe dejar de pensarse desde una perspectiva eminentemente policiva para pasar a tener una fundamentación eminentemente social, en donde se contemplen soluciones sociales que amparen los derechos de las comunidades étnicas, sus medios de subsistencia y sus tradiciones, y sean respetuosas y favorables con el medio ambiente”.¹⁰⁶

En México, el uso de plaguicidas está regulado por la Ley General de Salud y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.¹⁰⁷ La Comisión Fe-

deral de Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)¹⁰⁸ elabora un “Catálogo de Plaguicidas”¹⁰⁹ en el que se especifica la “toxicidad” de cada plaguicida¹¹⁰ según su carcinogenicidad, persistencia en el suelo, efectos en el medio ambiente y en la salud. De acuerdo con este Catálogo, el paraquat tiene un uso agrícola e industrial como plaguicida, pero es “altamente persistente”– permanece durante 3 años en el suelo– y su ingesta tiene efectos nocivos como quemaduras en garganta y boca, edema pulmonar, convulsiones, náuseas, vómito, taquicardia y hasta la muerte.¹¹¹ Por vía de inhalación, los efectos que produce van desde la irritación en nariz y garganta, hasta la hemorragia na-

deseadas que causen perjuicio o que interfieran con la producción agropecuaria y forestal, así como sustancias defoliantes y las desecantes”.

¹⁰⁸ La COFEPRIS es una dependencia del gobierno federal que regula y controla los riesgos sanitarios. Entre sus atribuciones se encuentran la prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud y el control sanitario de productos. Véase artículos 17 bis, 313 y 340 de la Ley General de Salud.

¹⁰⁹ COFEPRIS eliminó el enlace (al día de hoy, solamente se encuentra disponible la introducción). El Catálogo se encuentra disponible en: <http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Paginas/Plaguicidas%20y%20Fertilizantes/CatalogoPlaguicidas.aspx>. La fecha de descarga de los documentos del catálogo fue el 20 de noviembre de 2017.

¹¹⁰ La toxicidad se define adoptando una recomendación propuesta por la OMS. De acuerdo con COFEPRIS, la toxicidad se evalúa como “la cantidad mínima de una sustancia que es capaz de matar al 50% de una población de animales de prueba” –usualmente ratas–. La medida se denomina DL₅₀ y sus unidades de medida son mg/kg.

¹¹¹ Véase el catálogo en COFEPRIS, Catálogo de Plaguicidas, 2016. <http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Paginas/Plaguicidas%20y%20Fertilizantes/CatalogoPlaguicidas.aspx> pp. 22-23.

¹⁰⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-080/17.

¹⁰⁶ Sobre la sentencia citada, véase nota 104.

¹⁰⁷ La Ley General de Salud en su artículo 194 establece que el proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas [...] está sujeto a control sanitario. Asimismo, el artículo 278 define como plaguicida a “cualquier sustancia o mezcla de sustancias que se destina a controlar cualquier plaga [...], las especies no

sal.¹¹² Además, según la COFEPRIS, es tóxico para hígado, pulmones, corazón, riñón, córneas y el sistema digestivo.¹¹³

Sin embargo, a pesar de los múltiples estudios que señalan los riesgos del uso del paraquat, el gobierno mexicano continúa utilizando este pesticida para la erradicación de plantíos de marihuana. En 2006, la PGR respondió una solicitud de información señalando que entre 2000 y 2006 fueron comprados 559,820 litros del plaguicida. En enero de 2015, un documento de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (PGR), también señalaba el uso del paraquat para erradicación de cultivos de marihuana. De acuerdo con el texto, “durante los meses de mayo a octubre, la Procuraduría General de la República erradica en promedio 30 hectáreas diarias, esto es, entre 9 millones y 3 mil 600 dosis diarias, empleando 7 litros de herbicida paraquat por hectárea”.¹¹⁴

La dosis letal de paraquat en humanos es de 35 mg/kg vía oral y está catalogada en la categoría 2 de toxicidad –en una escala de 5 categorías donde la categoría de mayor toxicidad es la 1–.¹¹⁵ De acuerdo con el Anexo

4 del Catálogo de Plaguicidas, el paraquat se usa en México principalmente para controlar malezas en distintos cultivos como el aguacate, el café, la lechuga, la manzana, etc.¹¹⁶ En promedio, la cantidad de plaguicida utilizada en dichos cultivos es de 1.5 a 3 litros por hectárea. Sin embargo, de acuerdo con el texto citado anteriormente de la PGR, se emplean 7 litros de paraquat por hectárea erradicada de marihuana.¹¹⁷ Es decir, para erradicación de cultivos de marihuana, la PGR empleó una dosis entre 2.3 y 4.5 veces mayor a la recomendada por la COFEPRIS.

El riesgo que representan las labores de erradicación con paraquat contrasta fuertemente con el razonamiento que pretende justificar la eliminación de cultivos. Bajo la supuesta protección a la salud de usuarios de marihuana, el Estado utiliza un químico que

la NOM-232-SSA1-2009, publicado en el DOF en 2010 (p. 67). Esta NOM establece los criterios de envase, embalaje y etiquetado de plaguicidas. Al ser un plaguicida de toxicidad nivel 2, el paraquat debe especificar en su etiqueta que es mortal en caso de ingestión, mortal por el contacto con la piel y mortal si se inhala, y debe tener como palabra de advertencia “peligro”.

¹¹⁶ De acuerdo con el Anexo, existen 36 plaguicidas comerciales que usan como activo al paraquat que son aplicados en cultivos de agave, aguacate, alfalfa, algodón, avena, brócoli, café, calabaza, caña de azúcar, cártamo, cebada, cebolla, cítricos, col, coliflor, chabacano, chícharo, chile, durazno, espárrago, frijol, girasol, guayaba, jitomate, lechuga, lima, limonero, maíz, mandarina, manzana, melón, naranja, nectarina, nopal, papa, papaya, pepino, peral, piña, plátano, sandía, sorgo y tangerina. Véase: COFEPRIS, Anexo 4, Catálogo de Plaguicidas (2016).

¹¹⁷ PGR, 2015, Unidad Especializada en Investigación. <https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/unidad-especializada-en-investigacion-dedelitos-contra-la-salud>.

¹¹² COFEPRIS, Catálogo de Plaguicidas, 2016.

¹¹³ COFEPRIS, Catálogo de Plaguicidas, 2016, p. 448.

¹¹⁴ Procuraduría General de la República (PGR), Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud, 2015. <https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/unidad-especializada-en-investigacion-dedelitos-contra-la-salud>

¹¹⁵ La clasificación de niveles de toxicidad según su dosis letal se encuentra en el documento de “Introducción” en

la evidencia ha demostrado ser peligroso para la salud. Además, lo hace en dosis que superan por mucho a las recomendadas. No sólo se ha demostrado que la marihuana rociada con paraquat puede llegar a manos de consumidores estando contaminada, lo que pondría en riesgo la salud de consumidores (principalmente jóvenes) sino que, además, es probable que la salud de las comunidades que habitan cerca de los lugares fumigados se ponga en riesgo y que se contaminen otros cultivos junto con los mantos acuíferos de la zona. Es también posible que se afecte la salud de quienes preparan las soluciones y lo rocían manualmente, sobre todo si no están equipados con las protecciones necesarias.¹¹⁸ Por último, el gasto del gobierno en este esfuerzo es cuantioso. Entre 2000 y 2006, la compra de estos litros de herbicida representó un gasto de 19,406,059.20 mdp.¹¹⁹ Diversos estudios han mostrado que la erradicación de cultivos no disminuye el número de cultivos totales.¹²⁰ Sin embargo,

empobrece a los cultivadores¹²¹ y significa una relación de violencia entre el Estado y las comunidades cultivadoras.

Las erradicaciones, además, suelen concentrarse en ciertos municipios que comparativamente suelen tener peores indicadores de bienestar social como educación, servicios de salud, vivienda, etc. Si bien entre enero de 2000 y mayo de 2017 fueron erradicados cultivos de amapola y marihuana en 1,425 municipios del país, 6 municipios concentraron 48.56% del total de áreas erradicadas. Estos municipios fueron: Baridaguato, Guadalupe y Calvo, Ayutla de los Libres, Tamazula, General Heliondo Castillo y uno que no está especificado.¹²²

En el caso de Baridaguato (Sinaloa), municipio mexicano con mayor número de hectáreas de cultivos ilícitos erradicadas, el CONEVAL reporta un índice de rezago social "alto";¹²³ 60% de los mayores de 15 años tiene educación básica incompleta, 12% de

¹¹⁸ Solicitud de información a PGR con folio 0001700128106. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/rMedioElectP.action?idFolioSol=0001700128106&idTipoResp=6#>

Ante una solicitud similar, la SEDENA se negó a responder sobre los químicos empleados en labores de erradicación de cultivos argumentando que dicha información es reservada debido a la posibilidad de que grupos delictivos pudieran neutralizar al químico empleado. Véase solicitud de información a SEDENA con folio 0000700109907. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

¹¹⁹ Solicitud de información a PGR con folio 0001700128106.

¹²⁰ Michelle L. Dion y Catherine Russler, "Eradication Efforts, the State, Displacement and Poverty: Explaining Coca Cultivation in Colombia During Plan Colombia", *Journal of Latin American Studies* 40, No. 3 (2008): 399-421. Rocio Moreno-Sanchez *et al.*, "An

Econometric Analysis of Coca Eradication Policy in Colombia", *World Development* 31 no. 2 (2003): 375-383. http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/pdf/an%20econometric%20analysis%20of%20coca%20eradication%20policy%20in%20Colomb.pdf

¹²¹ Sandra Roza, *On the Unintended Consequences of Anti-drug Eradication Programs in Producing Countries*, Working Paper. Association for Public Policy Analysis and Management (2014). http://www.appam.org/assets/1/7/On_the_Unintended_Effects_of_Spraying.pdf

¹²² SEDENA, Solicitud de información, folio 0000700141017.

¹²³ El *índice de rezago social* es una medida ponderada de distintos indicadores de rezago social, tales como la educación, el acceso a servicios de salud, vivienda y servicios básicos. Este índice no es una medida de la

las personas no cuenta con servicios de salud y 24% de las viviendas en ese lugar no cuentan con excusado.¹²⁴ Además, 66.1% de la población se encuentra en situación de pobreza, 48.5% en situación de pobreza moderada y 17.6% en situación de pobreza extrema.¹²⁵

El municipio de Guadalupe y Calvo (en Chihuahua), el segundo con más hectáreas erradicadas de cultivos ilícitos en el país entre 2000 y 2017,¹²⁶ es el 35º municipio más

rezagado en México y está clasificado con un grado de rezago social “muy alto”.¹²⁷ En 2015, 19.15% de su población mayor a 15 años era analfabeta, y 69.64% de este sector demográfico no tenía educación básica completa (mientras que en el estado de Chihuahua sólo el 2.65% de la población mayor a 15 años es analfabeta y el 32.57% tiene una educación básica incompleta). 26.20% de las viviendas en el municipio tiene piso de tierra, 18.54% no cuenta con sanitario o excusado y hasta el año de 2010, 65.7% de las viviendas no disponía de agua entubada de la red pública. 85.2% de la población del municipio se encuentra en situación de pobreza, 63% en pobreza moderada y 22.1% en situación de pobreza extrema.

El municipio de Tamazula (Durango), el tercero con más hectáreas erradicadas entre 2000 y 2017, tiene un grado de rezago social clasificado como “muy alto”.¹²⁸ El porcentaje de personas analfabetas mayores a 15 años es del 10.37% (en Durango, esta cifra es del 3.15%) y el 61.44% de la población mayor a 15 años no tiene una educación básica completa (en el estado, este porcentaje es del 33.79%). En este municipio, un porcentaje considerable de las viviendas carece de servicios básicos. Por ejemplo, 13.05% no tiene agua entubada conectada a la red pública, 30.66% no dispone de drenaje y 17.06% carece de energía eléctrica.

pobreza, pues se elabora sin tomar en cuenta variables relacionadas con el ingreso. Sobre sus componentes, su metodología y resultados a nivel estatal, véase: CONEVAL, Índice de rezago social 2015 (México: 2015). <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Indexe-de-Rezago-Social-2015.aspx>

¹²⁴ Véase Pobreza a nivel municipio. CONEVAL, https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/consulta_pobreza_municipal.aspx. Índice de rezago social. CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Indexe-de-Rezago-Social-2015.aspx>

¹²⁵ De acuerdo con CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene, al menos, una carencia social en uno de los siguientes seis rubros: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de vivienda y acceso a la alimentación. Asimismo, la persona es pobre si su ingreso es insuficiente para adquirir bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Por su parte, la pobreza extrema se cataloga cuando la persona carece de tres o más carencias sociales (de las seis mencionadas previamente). En cuanto al nivel de ingreso, las personas en esta situación no podrían adquirir los alimentos que les den los nutrientes necesarios para una vida sana aun si gastasen la totalidad de su ingreso en ello. La situación de pobreza moderada es “la persona que siendo pobre, no es pobre extrema”. Véase <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

¹²⁶ SEDENA, Solicitud de información, folio 0000700141017.

¹²⁷ CONEVAL, Índice de rezago social 2015.

¹²⁸ CONEVAL, Índice de rezago social 2015.

Asimismo, 29.64% de las viviendas tiene piso de tierra y 24.58% no dispone de sanitario o excusado. 70.9% de la población vive en situación de pobreza, 55.8% en situación de pobreza moderada y 15.1% en situación de pobreza extrema.

Es decir, las erradicaciones suelen llevarse a cabo en los lugares más pobres del país donde el Estado está ausente para brindar servicios básicos, pero se hace presente para destruir lo que a menudo es la única fuente de ingreso de las comunidades.

Regulación de la marihuana en México

En esta sección se describe la regulación vigente en materia de marihuana, incluyendo los avances en materia judicial y en el tema de marihuana medicinal. Consideramos que la dimensión del mercado de la marihuana en México merece ser explorado brevemente en su historia, pues la relación entre la autoridad política y las diversas conductas relacionadas con ello ha significado una de ambigüedad a lo largo del tiempo. En los subapartados se analizan las diversas disposiciones existentes sobre regulación de drogas ilícitas en México, así como los cambios legislativos de mayor relevancia.

De acuerdo con el historiador Isaac Campos,¹²⁹ durante la Colonia la planta de marihuana tuvo diversos usos. En 1545 la Corona española emitió un edicto obligando al cultivo de marihuana en sus colonias, forzando a la población indígena a dedicarse a labores de cultivo y de tejido de la fibra obtenida de la planta.¹³⁰ Posteriores regulaciones coloniales también promocionaban el cultivo de la planta, prueba de ello es la instrucción del virrey Antonio María de Bu-

careli y Ursúa a las autoridades locales de la Nueva España para promover el cultivo y el comercio de cáñamo; de tal forma que hacia finales del siglo XVIII, la producción de cáñamo, patrocinada por la autoridad colonial, se concentraba en Chalco.¹³¹

La tolerancia durante el virreinato hacia la planta de marihuana, según Campos, se debía en gran parte al desconocimiento de su uso como narcótico, pues pese a que fuentes primarias mencionaban el uso de una planta llamada *pipiltzintzintlis* y sus efectos tales como visiones, las autoridades desconocían que dicha planta, en realidad, correspondía a la planta de *cannabis*.¹³² Así, pese a estar prohibida por la Santa Inquisición por sus usos asociados al “paganismo”, la producción y exportación de productos derivados de la planta de marihuana eran promovidas por las autoridades virreinales. La falta de información sobre el uso de la ma-

¹²⁹ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana and the Origins of Mexico's War on Drugs* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2012).

¹³⁰ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, p. 52. Entre los múltiples usos de la planta de marihuana, se encontraban usos medicinales, textiles y navales.

¹³¹ De acuerdo con Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, pp. 54-56, en 1787 la producción de cáñamo alcanzó su cúspide cuando 4,400 libras de fibra de cáñamo fueron cultivadas y enviadas a Veracruz para su posterior exportación a España.

¹³² Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*. El uso de *pipiltzintzintlis* con fines adivinatorios y lúdicos fue documentado, por primera vez, por el botánico novohispano José Antonio Alzate y Ramírez en la segunda mitad del siglo XVIII. Él describió algunos efectos del *pipiltzintzintlis* tales como: risa incontrolable, estupidez y locura, entre otros. José Antonio Alzate. *Memorias y ensayos*, Roberto Moreno, ed. (México: UNAM, 1985) 55.

rihuana como narcótico continuó durante la segunda mitad del siglo XVIII y la primera mitad del XIX. A partir de la segunda mitad del siglo XIX, algunos trabajos periodísticos y de farmacología identificaron el uso narcótico de la planta y lo asociaron con la población indígena y el nacimiento de una incipiente identidad nacional.¹³³ Fue entonces cuando la marihuana comenzó a ser objeto de estudios sistemáticos, como lo evidencia una tesis de medicina publicada en 1886 que buscaba estudiar la propensión de los usuarios de marihuana a delinquir.¹³⁴ La tendencia a “cientificar” el estudio del uso de drogas también se refleja en estudios antropológicos sobre el uso del peyote en las dos décadas finales del siglo XIX.¹³⁵

En su libro *Home Grown*, Campos elabora un análisis detallado sobre la publicidad periodística que recibió el uso de la marihuana entre 1854 y 1920. Analizando artículos de distintos periódicos, el autor identifica que a partir de 1880 la prensa comenzó a asociar el uso de la marihuana como un “vicio”. Entre los periódicos estudiados, el autor pudo

identificar 763 artículos entre 1880 y 1920 que citaban a la marihuana como un vicio. Esto convirtió a la marihuana como el quinto “vicio” más reportado, por detrás del alcohol, la ebriedad, el pulque, el whiskey y la morfina. En cambio, entre 1805 y 1879, sólo ocho artículos citaron a la marihuana como un “vicio”.¹³⁶ El análisis de prensa realizado por dicho autor permite identificar a las poblaciones catalogadas como “usuarios” y las regiones donde el uso se reportaba como más frecuente. De acuerdo con dicha información, entre 1854 y 1920 los cinco principales sectores demográficos de usuarios eran los soldados (160 artículos), los prisioneros (117 artículos), las “clases bajas” (30 artículos), los obreros (21 artículos) y los oficiales públicos (25 artículos). A la vez, los estados que reportaron mayor frecuencia en su uso fueron Veracruz (26 artículos), Puebla (17 artículos), Guanajuato (13 artículos), Jalisco (14 artículos) y Nuevo León (8 artículos).¹³⁷

Para finales del siglo XIX e inicios del XX, la marihuana pasó de ser el “vicio” de la población indígena a ser el “vicio” de los soldados y los prisioneros, y comenzó a asociarse con conductas delictivas.¹³⁸ En este aspecto, el análisis de Campos permite ver que los efectos de la marihuana eran asociados por la prensa con la violencia (210 artículos), la

¹³³ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, pp. 67-69, 76-77. En 1854, el periódico *El Correo de España* identificó el uso narcótico de *cannabis* como la “americanización” del uso del *hashis*, popularizado en Europa a partir de su descripción por Alexandre Dumas en su libro “El Conde de Montecristo”. De manera similar, trabajos como el del catedrático de la Universidad de Guadalajara, Leonardo Olivas, elaboraron sobre la asociación del *pipiltzintzintli* con ritos indígenas y la posterior “cristianización” de la planta con un nombre que refiere a “María”.

¹³⁴ Genaro Pérez, en Campos, 2012, p. 10.

¹³⁵ Ricardo Pérez Montfort, *Tolerancia y prohibición: Aproximaciones a la historia social y cultural de las drogas en México, 1840-1940* (Ciudad de México: Debate, 2016), pp. 98-102.

¹³⁶ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, pp. 91-92.

¹³⁷ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, pp. 96-97.

¹³⁸ Pablo Piccato, *A Historical Perspective on Crime in Twentieth-Century Mexico City* (Columbia University Academic Commons, 2003). <https://doi.org/10.7916/D8NS0SSP>, p. 10-11.

locura (145 artículos) o “efectos perniciosos” (30 artículos).¹³⁹

El periodo revolucionario en México trajo las primeras proscipciones a la marihuana y a otras drogas. Bajo criterios de “higiene social” y objetivos como evitar la “degeneración de la raza”,¹⁴⁰ el gobierno de Venustiano Carranza expidió, por medio del Departamento de Salubridad Pública, las “Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneran la raza”. Entre otras cosas, estas disposiciones prohibieron el cultivo y comercio de la marihuana.¹⁴¹ Posteriores regulaciones también asumieron un enfoque prohibicionista. Por ejemplo, en 1923 el presidente Álvaro Obregón emitió un decreto que prohibía la importación de ciertas drogas por parte de privados y autorizaba únicamente al Departamento de Salubridad para realizar tales actividades.¹⁴²

¹³⁹ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, pp. 91-92.

¹⁴⁰ En su libro, Froylan Enciso señala que el argumento carrancista sobre las drogas se basaba en la idea de mejorar la higiene de la nación según estándares europeos y estadounidenses. Además, el argumento sobre la “degeneración” de la raza, de acuerdo con Enciso, se basaba en extrapolar conductas asociadas a las drogas –como las citadas por Campos en su análisis de prensa– para afirmar la peligrosidad de las mismas. Froylan Enciso, *Nuestra historia narcótica: Pasajes para (re)legalizar las drogas en México* (Ciudad de México: Debate, 2015).

¹⁴¹ Ricardo Pérez Montfort, *Tolerancia y prohibición*, pp. 158-160.

¹⁴² Ricardo Pérez Montfort, *Tolerancia y prohibición*, pp. 169-170. La aprobación de decretos cuyo objetivo era la regulación de drogas era producto de una tendencia internacional por la regulación –y prohibición– de las mismas. La “Convención Internacional del Opio” celebrada en La

Romero, en cambio, argumenta que la política de drogas comenzó a implementarse como parte de la justicia criminal tras la expedición del nuevo Código Penal en 1929.¹⁴³ Bajo una teoría de la “defensa social”, este Código amplió el número de conductas tipificadas como delitos contra la salud, añadiendo conductas como la importación, siembra, cultivo, cosecha, compra y venta, entre otras. No obstante, el Código contemplaba penas relativamente bajas, e.g. de uno a cinco años de reclusión para quienes cometieran delitos contra la salud.¹⁴⁴

Si bien es cierto que la regulación del periodo post-revolucionario y hasta el sexenio de Lázaro Cárdenas era de carácter prohibi-

Haya en 1912 prohibió la importación y exportación de opio así como la fabricación, venta, distribución, importación y exportación de morfina o cocaína. Los acuerdos de dicha convención fueron ratificados por México en 1912 y aprobados por el Senado en 1924. De manera similar, la “Convención para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de Drogas Estupefacientes” –suscrita por México– buscó imponer restricciones al cultivo, elaboración, uso, posesión, importación, exportación y consumo de drogas como la morfina y la cocaína, entre otras. Senado de la República. “Antecedentes históricos y normatividad actual del *cannabis*”. *Mirada Legislativa* 94 (2016). http://www.espolea.org/uploads/8/7/2/7/8727772/segunda_parte_antecedentes_historicos_y_normatividad_actual_del_cannabis_ibd_cs_enero_2016.pdf pp. 6-8.

¹⁴³ Jorge Javier Romero, “A partir de la Constitución de 1917, cien años de política de drogas en México”, Ibarra Palafox, Esquivel y Salazar Ugarte, eds. *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo 3, Estudios Económicos y Sociales (México: UNAM, 2017). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4320/21.pdf>

¹⁴⁴ El Código Penal de 1929 representa el primer enfoque judicial de las políticas de drogas. Sin embargo, el Código que lo sustituyó, publicado en 1931, endureció las penas

.....

cionista, la responsabilidad de regulación de drogas así como de sus usuarios permanecía como una función del Departamento de Salubridad. El Reglamento Federal de Toxicomanía publicado en 1931, por ejemplo, responsabilizaba al Departamento de Salubridad Pública de “fijar los procedimientos curativos a que quedaran sujetos los toxicómanos”,¹⁴⁵ No obstante, conductas como la posesión de drogas eran catalogados como “delitos contra la salud”¹⁴⁶ y, como tal, eran perseguidos judicialmente. Pérez señala que entre 1931 y 1935, 214 personas fueron detenidas en la Ciudad de México por delitos de drogas –de las que 108 fueron consignadas por conductas asociadas al *cannabis*–.¹⁴⁷

México experimentó un breve periodo de tolerancia a las drogas que comenzó en 1940 con la expedición del nuevo Reglamento Federal de Toxicomanías del Depar-

y estableció la responsabilidad federal en cuanto a delitos como la salud. Este nuevo código, complementado con el Reglamento Federal de Toxicomanía, catalogó al usuario de drogas como enfermo y no como delincuente, cimentando así un enfoque de reducción de daños. Para una discusión a mayor profundidad sobre la evolución de la política de drogas en México a partir de la promulgación de 1917, véase Jorge Javier Romero, “A partir de la Constitución de 1917”.

¹⁴⁵ Reglamento Federal de Toxicomanía publicado el 27 de octubre de 1931, artículo 1ro. <http://dof.gob.mx/index.php?year=1931&month=10&day=27>

¹⁴⁶ Isaac Campos, *Home Grown: Marijuana*, 2012, argumenta que la reglamentación de drogas y su operación en “delitos contra la salud” se originó con el fin de reglamentar prácticas médicas no reguladas en las décadas finales del siglo XIX. Así, la proscripción de drogas atendía, en sus orígenes, a fines farmacológicos y no a fines de regulación de actividades lúdicas.

¹⁴⁷ Ricardo Pérez Montfort, *Tolerancia y prohibición*, pp. 235-245.

tamento de Salubridad Pública durante el gobierno de Lázaro Cárdenas. Entre otras cosas, el nuevo Reglamento reconocía que la normatividad de 1931 había provocado “el encarecimiento excesivo de las drogas” y una “persecución contraria al concepto de justicia [...], toda vez que debe conceptuarse al vicioso más como enfermo al que hay que atender y curar, que como verdadero delincuente [...]”.¹⁴⁸ De tal forma, el gobierno de Cárdenas abrió dispensarios donde se trataba, de manera gratuita, a “toxicómanos” y donde, además, se otorgaban dosis a precios bajos, implementando así una despenalización del consumo de drogas en México.¹⁴⁹ Sin embargo, el periodo de tolerancia duró poco. En junio de 1940, Lázaro Cárdenas suspendió el Reglamento argumentando que, debido a la Segunda Guerra Mundial, la adquisición de drogas se había dificultado. Se ha argumentado que la suspensión en realidad se debió a presiones por parte del gobierno estadounidense, iniciadas en la década de los treinta.¹⁵⁰

Finalmente, en 1947 el Código Penal Federal fue reformado en sus artículos 193, 194 y 197 en materia del Fuero Común y del Fuero Federal, endureciendo las sanciones a delitos relacionados con plantas y/o

¹⁴⁸ Froylán Enciso, *Nuestra historia narcótica*, pp. 80-81.

¹⁴⁹ Hugo Vargas, “La brevísima primavera de una política de drogas”, *Nexos* (2017). <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=8172> Para un testimonio, ver: José Luis Martínez, “Cuando fui droguero”, *Nexos* (1995). <http://www.nexos.com.mx/?p=7633>

¹⁵⁰ Ricardo Pérez Montfort, *Tolerancia y prohibición*, pp. 266-268.

semillas de *cannabis* –comerciar, elaborar, poseer, comprar, enajenar, ministrar en general, sembrar y cultivar, entre otros–.¹⁵¹ Posteriores reformas al Código Penal Federal en materia de *cannabis* y otras drogas –como las de 1968, 1974 y 1989 –tipificaron nuevas conductas, e.g. como actos de “incitación” al consumo, y endurecieron las penas bajo los objetivos de acuerdos internacionales como el suscrito por la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, o la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Éstas, entre otras cosas, pretendían establecer legislaciones que tipificasen delitos de drogas y que disminuyesen el tráfico ilícito de drogas.¹⁵²

La reforma de narcomenudeo

En 2009 se aprobó la reforma en materia de narcomenudeo que creó las leyes que ac-

tualmente rigen la mayoría de las conductas en materia de marihuana. La reforma estableció:

[...] un régimen concurrente en materia penal, haciendo por primera vez uso de la facultad otorgada al Congreso de la Unión por la reforma constitucional referida con anterioridad, en el apartado Competencia Federal en Materia Penal Concurrente (2005), y estableciendo la posibilidad de que las entidades federativas participen en la persecución de los delitos contra la salud federales.¹⁵³

Bajo este modelo de descentralización, el gobierno federal se haría cargo de investigar y sancionar los delitos más graves –de gran escala– mientras que los estados se ocuparían de los menos graves –el narcomenudeo y de atender el consumo–. La reforma incorporó en la Tabla de Orientación de Dosis Máximas y Consumo Personal a la Ley General de Salud (LGS) en la que se establecen las cantidades de posesión que deben ser consideradas como dosis para consumo personal (umbrales). La Tabla sirve además como base para delimitar competencias. Por encima de las cantidades establecidas (y sin rebasarlas en mil veces), la posesión, el suministro, comercio y posesión con fines

¹⁵¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de noviembre de 1947, la reforma modificaba las sanciones a los delitos tipificados en 1931. Entre otras cosas, la reforma al Código Penal Federal estableció sanciones como: de uno a diez años de prisión y multas de cien a diez mil pesos, cuando las sanciones establecidas en 1931 eran de entre seis y siete años de prisión y multas de cincuenta a cinco mil pesos. Diario Oficial de la Federación (1947). http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4686320&fecha=14/11/1947&cod_diario=201928.

¹⁵² Para un análisis detallado sobre la historia legislativa en materia de *cannabis*, revisar el texto “Antecedentes históricos y normatividad actual del *cannabis*” publicado por el Senado de la República –Instituto Belisario Domínguez–, pp. 9-10, en 2016.

¹⁵³ Alejandro Madrazo Lajous, *El impacto de la política de drogas 2006-2012 en la legislación federal*. Cuaderno de Trabajo del Monitor del Programa de Políticas de Drogas, 2014. Disponible en: <http://ppd.cide.edu/documents/302668/0/Libro%207.pdf> p. 30.

de venta de sustancias de uso ilícito es considerada como narcomenudeo y queda en el ámbito de competencia de las entidades federativas (de los estados). Cuando la cantidad de las sustancias es 1000 veces mayor a lo establecido en la Tabla o cuando se trata de una sustancia que no está comprendida en la Tabla, se considera competencia de la Federación.

En el caso de la marihuana, la Tabla de la LGS establece un máximo de 5 gramos que pueden ser considerados como posesión para consumo. En esos casos, si bien se tipifica el delito de posesión, la legislación establece que el Ministerio Público no ejercerá acción penal siempre y cuando sea para su estricto consumo personal y fuera de determinados lugares como centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión “o dentro del espacio comprendido en un radio que diste a menos de trescientos metros de los límites de la colindancia del mismo con quienes a ellos acudan”.¹⁵⁴ Por encima de los 5 gramos se comete el delito de posesión simple. Esta normatividad ha llevado a que los consumidores sean detenidos, extorsionados o simplemente criminalizados, como fue el caso que relata el siguiente usuario en el sitio web de Espolea:

Usuario 3 (comentario de 2017). *Me paso lo siguiente: El día 31 de marzo de este año iba saliendo de la universidad y me dirigí a la central de camiones del estado de Puebla. Consumo desde hace 3 años y*

nunca me había pasado algo extraño. Voy caminando hacia el anden donde tomo mi camión para ir a mi casa y en eso sale un agente de la policía con un perro buscador, pero no preste atención y pase a lado de el, entonces el perro se fue tras de mi y me detuvieron. Me explicaron la función del perro y de lo que estaban haciendo en ese momento así que me preguntaron que si llevaba conmigo alguna droga a lo cual conteste que en la constitución decía que no podía ser molestado en mi propiedad y que el porte mínimo eran 5 gramos (yo conmigo llevaba de 2 a 3 gr ya que nunca cargo mucho). Me preguntaron que si sabía cuanto era 5 gr y me volvieron a preguntar si llevaba conmigo marihuana que era lo que ellos buscaban y me empezaron a presionar y poner un poco hostiles hacia mi persona y me empezaron a cuestionar sobre como sabía que era exacto lo que tenía para lo cual el oficial me obligaba sacarla de mochila en ese mismo momento. Yo le conteste que si se la daba pero no allí, ya que estábamos a medio pasillo de un corredor y a mi me empezó a poner de nervios la situación, a lo cual el oficial me dijo que era los mismo allí o en otro lado a lo cual accedí y abrí mi mochila y saque una bolsa estilo ziploc con la yerba, el oficial la tomo y empezó a sacar mis cosas de la mochila. Me dijo que solo era una revisión de rutina y otro oficial me empezó a decir que si sabía que estaba en una zona federal a lo cual solo le dije que si y me quede callado y otro oficial me empezó a cuestionar que donde decía lo de los 5 gr permitidos que de donde lo sacaba, por lo cual a el no le tome atención suficiente ya que no sabía

¹⁵⁴ Véase LGS, artículo 475-II.

bien donde estaba señalado, lo había leído por allí. Al final solo tomo la yerba y me dijo que me podía ir.

Como se ha mencionado en otros textos, el delito de posesión simple castiga la posesión sin fines de comercio o suministro. De acuerdo con el artículo 477 de la LGS, la posesión simple se da cuando una persona posee alguno de los “narcóticos señalados en la tabla en cantidad menor a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en dicha tabla” y “cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlos, aun gratuitamente”. Es decir que este delito no sanciona el comercio, suministro o el tráfico sino la posesión por sí misma. La posesión simple se sanciona hasta con 3 años de cárcel y hasta ochenta días de multa (Art. 477, LGS).¹⁵⁵ Como se muestra en la siguiente sección, la mayoría de las personas detenidas por drogas en el sistema penal mexicano son detenidas por el delito de posesión simple de marihuana.

¹⁵⁵ La LGS dispone una prohibición administrativa a la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo, del opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, *Cannabis sativa*, índica y americana o marihuana, *Papaversomniferum* o adormidera, *Papaverbactreatum* y *Erythroxilon novogratense* o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones. La violación de esta prohibición se sanciona con “multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate”. LGS, artículos 235, 237 y 421 bis.

Caso SMART

En 2015, la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió un caso importante para la política de drogas. El caso, conocido mediáticamente como el caso SMART (Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerable), versó sobre la constitucionalidad de la prohibición en México de las conductas necesarias para poder consumir marihuana. El fallo de la Corte resolvió que el consumo de marihuana está protegido por el derecho al libre desarrollo de la personalidad¹⁵⁶ y sostuvo que la actual política prohibicionista viola “el derecho a decidir responsablemente si se desea consumir una sustancia que evidentemente causa algunas afectaciones en la salud”.¹⁵⁷ Mediante esa sentencia, la Corte Suprema amparó a los quejosos para que éstos pudieran realizar todas las acciones necesarias para llevar a cabo el autoconsumo de marihuana, incluida la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etc. Asimismo, señaló que existen otras medidas que son más adecuadas para proteger la salud que la prohibición absoluta.¹⁵⁸ Aunque los efectos de dicha sentencia sólo son aplicables para los cuatro quejosos del caso y aún no cons-

¹⁵⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Amparo en revisión 237/2014, 2015.

¹⁵⁷ SCJN, Amparo en revisión 237/2014, 2015.

¹⁵⁸ Arturo Zaldívar, Arturo, Bárcena, Arturo, Ibarra, Ana María, “Suprema Corte, marihuana y derechos humanos, Nexos (2015). <https://www.nexos.com.mx/?p=27006>

tituyen jurisprudencia,¹⁵⁹ la decisión fue importante no sólo porque la Corte señala la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta, sino porque otros casos similares están en proceso de litigio.

En abril de 2018, la primera sala de la SCJN volvió a otorgar un amparo para que un demandante pudiera realizar las actividades necesarias para consumir marihuana, tales como: sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer, transportar y, en general, todo acto relacionado con el consumo lúdico y personal de marihuana, aunque excluye expresamente “los actos de comercio, tales como la distribución, enajenación y transferencia de la misma”.¹⁶⁰ Si bien los efectos de este segundo amparo tampoco son generales (sólo aplican para el quejoso), tras este segundo amparo la Presidenta de la Primera Sala de la SCJN debe notificar al Congreso de la Unión la existencia de los dos precedentes que declaran la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley General de Salud. Si en tres ocasiones más (cinco en total, de manera ininterrumpida) la Corte declara la inconstitucionalidad de estos artículos, debe iniciarse un proceso para modificar dichos artículos de la Ley.

Estos casos son claros avances para una mejor política de drogas en México y lanzan un fuerte mensaje hacia la ciudadanía y el poder legislativo. Sin embargo, la re-

gulación debe venir del poder legislativo. Desde ahí debe plantearse una regulación comprensiva que establezca reglas claras para el mercado de la marihuana, sus usuarios y las instituciones. Es necesario, también, priorizar la respuesta de prevención del uso problemático y de información, antes que la respuesta penal, sobre todo aquella que busca la prohibición absoluta de las conductas asociadas al consumo.

Ley Nacional de Ejecución Penal y posesión simple de marihuana

En junio de 2016 se aprobó la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP). En dicho decreto se introdujo una salvedad para el delito de posesión simple de *cannabis*. De acuerdo con el décimo transitorio de la reforma en el Código Penal Federal, a partir de la entrada en vigor del decreto podrían acceder de manera inmediata las personas que hubieren sido sentenciadas con penas privativas de la libertad por la comisión del delito de “posesión sin fines de comercio o suministro, de *Cannabis sativa, indica* o marihuana, contemplado en el artículo 477 de la Ley General de Salud, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones, y cuando en la comisión del delito no haya mediado ningún tipo de violencia, ni la concurrencia de más delitos”.¹⁶¹ Si bien se trata

¹⁵⁹ Para que constituya jurisprudencia debe haber cinco casos en el mismo sentido de manera ininterrumpida.

¹⁶⁰ Véase SCJN: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=4693>

¹⁵⁷ Ley Nacional de Ejecución Penal. Décimo transitorio.

de un cambio legislativo insuficiente que no atiende el problema de la constante criminalización de usuarios de marihuana u otras sustancias, el décimo transitorio de la Ley Nacional de Ejecución Penal representa una importante oportunidad para liberar a personas privadas de la libertad por estos delitos. Como se ha señalado, el delito de posesión simple suele estar dirigido a procesar y castigar a consumidores que portaban cantidades mayores a las permitidas por la Ley General de Salud.

Existe muy poca información sobre la implementación del décimo transitorio de la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como de la puesta en marcha de la Ley en su conjunto. La *Guía para políticas públicas incluyentes: política de drogas, género y encarcelamiento en México de Equis, Justicia para las Mujeres*, incluye algunos datos iniciales sobre la implementación de la Ley.¹⁶² A través de solicitudes de información, las autoras lograron ubicar a 36 hombres y 2 mujeres excarcelados en cumplimiento del décimo transitorio en los estados de Chiapas, Baja California, Nuevo León y Tamaulipas.¹⁶³ Además, se señala la falta de uniformidad en la implementación

de esta disposición en los estados e, inclusive, dentro de un mismo estado.¹⁶⁴

En 2016, California aprobó la Ley 64¹⁶⁵ para regular el mercado de marihuana en el estado para fines recreativos. La nueva legislación reclasificó varios delitos, antes considerados graves, en delitos menores. Además, estableció un procedimiento para que las personas encarceladas, en pre-liberación o con antecedentes penales por conductas que bajo la nueva legislación no se consideran delitos, puedan ser liberadas y/o borrar sus antecedentes penales.¹⁶⁶ Sin embargo, de acuerdo con un artículo del Associated Press, este proceso ha resultado lento, caro y pocas personas se han beneficiado de ello. A pesar de que cientos de miles de personas podrían beneficiarse de esta medida, para febrero de 2018 menos de 5,000 habían buscado estos beneficios.

¹⁶⁴ Giacomello *et al.*, *Política de drogas*, p. 40.

¹⁶⁵ Proposition 64. Marijuana Legalization: Initiative Statute. <http://vig.cdn.sos.ca.gov/2016/general/en/pdf/prop64-title-sum-analysis.pdf>

¹⁶⁶ "The Act has a resentencing provision which permits persons previously convicted of designated marijuana offenses to obtain a reduced conviction or sentence, if they would have received the benefits of the Act had it been in place when the crime was committed. If the crime was for conduct now legal under the Act, there is a provision requiring the court to "dismiss and seal" the record of conviction." Véase Couzens, Richard, R., Bigelow, Tricia A. Proposition 64: "Adult Use of Marijuana Act", Resentencing Procedures and Other Selected Provisions, 2016, p. 4 Véase también Brandon E Patterson. "Pot Legalization is Transforming California's Criminal Justice Landscape. Here's How", *Mother Jones* (2017). <https://www.motherjones.com/crime-justice/2017/12/pot-legalization-is-transforming-californias-criminal-justice-landscape-heres-how/>

¹⁶² Corina Giacomello *et al.*, *Política de drogas, género y encarcelamiento en México: una guía para políticas públicas incluyentes* (EQUIS Justicia para las Mujeres, A. C., 2017). <http://equis.org.mx/project/politicas-de-drogas-genero-y-encarcelamiento-en-mexico-una-guia-para-politicas-publicas-incluyentes/>

¹⁶³ Giacomello *et al.*, *Política de drogas*, p. 40.

Por ello, algunos fiscales en ciudades como San Francisco y San Diego han buscado que el estado activamente revise los expedientes penales de dichos delitos.¹⁶⁷ La percepción es que, sin esta ayuda, pocas personas serán beneficiadas por la nueva legislación.

El caso de California es relevante para México en términos de las posibilidades de la puesta en marcha del décimo transitorio de la LNEP. Es posible que sin un involucramiento activo por parte de las autoridades estatales, esta disposición tenga pocos efectos para aquellas personas que han sido acusadas por delitos de posesión simple de *cannabis*.

Marihuana medicinal

En abril de 2017 se aprobaron en México diversas reformas a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal para permitir en el país el uso medicinal y científico de la marihuana. El dictamen aprobado permitió el reconocimiento del valor terapéutico del tetrahidrocannabinol (THC) y eliminó la prohibición y penalización de los actos relacionados con el uso medicinal de la marihuana y su investigación científica, así como de la producción y distribución de la planta para estos fines. De acuerdo con las nuevas normas, los productos que contengan derivados de la *cannabis*

en concentraciones de THC del 1% o menos pueden comercializarse, exportarse e importarse si cumplen con los requisitos en la regulación sanitaria¹⁶⁸ (Lista 4). Por encima de esta concentración se clasificaron como con algún valor terapéutico y que constituye un problema grave para la salud pública, y se sujetan a los requisitos de los otros medicamentos contenidos en la Lista 2.

La forma en que se den los permisos para producción e investigación de los productos con THC dependerá de la normatividad secundaria expedida por la Secretaría de Salud. De acuerdo con el artículo 235 bis: "La Secretaría de Salud deberá diseñar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la *Cannabis sativa*, *índica* y *americana* o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, así como normar la investigación y producción nacional de los mismos". El artículo 209, además, establece que la Secretaría de Salud otorgará a farmacias y establecimientos dedicados a la elaboración de medicamentos, la autorización para importar los derivados de la marihuana.

A finales de 2017 debía emitirse esta normatividad. Sin embargo, al concluir este texto, aún no se había emitido y el proyecto de reglamento que estaba en consulta (Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la *Cannabis* y Derivados de la Misma) no prevé el cultivo

¹⁶⁷ Paul Elias, "Across California, Cities Releasing Marijuana Prisoners and Dropping Convictions", *The Cannabist* (2018). <https://www.thecannabist.co/2018/02/01/california-marijuana-convictions-dropped-san-diego/98082/>

¹⁶⁸ Véase Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la *Cannabis* y Derivados

ni siembra de marihuana para fines médicos a nivel nacional. En su lugar, se propone la importación de derivados.¹⁶⁹ Asimismo, para obtener permisos para usos científicos, se pide un protocolo cuyo costo aproximado rebasa los 15 mil dólares. Finalmente, el proyecto de reglamento dejó fuera la regulación de remedios herbolarios.¹⁷⁰ En otras palabras, se trata de una norma que propone la importación de fármacos, sin permitir siquiera su producción nacional.

La reforma de marihuana medicinal, además, dejó intacto el resto del régimen penal. La posesión de marihuana en todas sus modalidades sigue siendo delito, como también lo es la producción casera de medicamentos, el auto-cultivo y los usos terapéuticos no autorizados. En este sentido, el derecho penal sigue siendo la principal herramienta para regular la marihuana y sus usos en México.

de la Misma. <http://www.cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/43772>

¹⁶⁹ Lisa Sánchez *et al.*, “*Cannabis*: sí pero no”, *Nexos* (2017). <https://www.nexos.com.mx/?p=32517>

¹⁷⁰ Para más sobre esto tema, véase los comentarios al Reglamento en la página de la COFEMER. <http://www.cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/43772>

Marihuana y sistema penal

La regulación de la marihuana para fines terapéuticos o recreativos en gran parte de Estados Unidos así como en varios países de Europa no ha impactado la respuesta del Estado mexicano frente a los usuarios de esta planta.¹⁷¹ Actualmente, la política de drogas se enfoca principalmente en una respuesta punitiva, haciendo uso del derecho penal para perseguir, procesar y sancionar cultivadores, vendedores y –especialmente– usuarios de marihuana. Ello ha tenido costos y consecuencias negativas graves. Como señala la OEA,¹⁷² por un lado, el uso –excesivo– del aparato penitenciario y judicial para tratar con usuarios de drogas resulta en altos costos fiscales y económicos que van más allá del costo de manutención de un recluso; abarcan costos asociados a la “pérdida laboral” de la persona detenida.¹⁷³ Por otro lado, las políticas actuales han resultado en violaciones sistemáticas de derechos humanos y libertades individuales, lo que ha contribuido a generar una estigmatización del consumo y una pobreza en la

cantidad de información disponible sobre el fenómeno.¹⁷⁴

México cuenta con un sistema penal sumamente deficiente. Desde las policías que realizan las detenciones –acusadas de detenciones arbitrarias o desaparición forzada–¹⁷⁵ hasta las cárceles que sancionan los delitos,¹⁷⁶ vemos un sistema que frecuentemente comete violaciones de derechos humanos. En el caso de los reclusorios del país, diversos estudios han documentado cómo, en la mayoría ellos, las personas no cuentan con bienes tan básicos como comida, agua, ropa, zapatos, cobijas, sábanas, jabón,

¹⁷¹ Esto con la excepción de la reforma de la marihuana medicinal mencionada en la sección anterior.

¹⁷² Organización de Estados Americanos-OEA, pp. 75-76. *El problema de las drogas en las Américas*, 2013. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44143/OEA-_El_problema_de_las_drogas_en_las_Am%C3%A9ricas_2013__117_p_.pdf?sequence=18

¹⁷³ OEA, *El problema de las drogas en las Américas*.

¹⁷⁴ Para el caso mexicano, se recomienda revisar Ana Laura Magaloni, “La arbitrariedad como método de trabajo”, Catalina Pérez Correa, ed., *De la detención a la prisión: la justicia penal a examen* (México: CIDE, 2014), sobre tortura y maltrato a personas detenidas por delitos de drogas.

¹⁷⁵ Tanto las encuestas del CIDE en las que se pregunta a los detenidos sobre el momento de su detención, como los informes de la CNDH, permiten ver las fallas de las policías mexicanas. Véase: Catalina Pérez Correa y Elena Azaola, *Resultados de la Primera Encuesta Realizada a Población Interna en Centros Federales de Readaptación Social* (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2012); Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2016.pdf También véase Amnistía Internacional, “México: Las detenciones arbitrarias empañan al ‘nuevo’ sistema de justicia”, *Amnistía Internacional*, 2017. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/07/mexico-las-detenciones-arbitrarias-empanan-el-nuevo-sistema-de-justicia/>

¹⁷⁶ CNDH, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016.

papel de baño o medicamentos.¹⁷⁷ Además de las carencias institucionales, existen condiciones de violencia y sobrepoblación. De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en 2015 se registraron 1,382 riñas y 54 homicidios y en 2014 se registraron 1,435 riñas y 49 homicidios al interior de prisiones en el país. Según la misma institución, en 2015, 54.6% de los centros visitados estaban autogobernados por internos o cogobernados entre internos y autoridades.¹⁷⁸ Otros estudios han mostrado las violaciones que cometen los militares al realizar detenciones¹⁷⁹ y la falta de apego a las normas que sucede en las fiscalías del país.¹⁸⁰ Los consumidores son expuestos a

este sistema, como dan cuenta los testimonios dejados en la página web de Espolea.

Familiar de usuario. *Hola. Mi novio está preso hace dos meses y medio. Tiene un seguimiento y dos testigos "supuestamente que vendía". En el allanamiento sólo tenía 2,8 gramos de marihuana para consumo propio. Él fuma marihuana hace 15 años. La bronca es con un policía por eso quieren culparlo, además él se declaró adicto frente a un juez hace 1 año. La semana que viene lo llevan a hacerle los peritos químicos. ¿Que significa eso? Hace dos meses y medio no fuma. Sale en el análisis que es fumador de hace 15 años?*

Familiar de usuario. *Buenas Tardes! A mi hermano lo detuvieron unos policías y calles más adelante a otros, esto sucedió camino a su casa por la noche, el argumento de los policías es que dicen que vendía marihuana y llevaba consigo fajos de billetes, los policías en su declaración dicen el nombre de calle donde levantaron a mi hermano, nombre que no coincide pues las calles son llamadas por números, la verdad nos preocupa, mi hermano es diabético y cuesta trabajo entrar a verlo, la espera es muy larga y el necesita la insulina. Dónde podemos acudir, no tenemos recursos, el se encuentra en el Estado de México.*

En este apartado se muestran datos que permiten ver que la mayoría de los esfuerzos a nivel local están dirigidos a detener, procesar y encarcelar a poseedores de marihuana. Otros estudios, además, muestran que se trata principalmente de personas jóvenes pro-

¹⁷⁷ Véase, por ejemplo, Catalina Pérez Correa y Elena Azaola, *Resultados de la Primera Encuesta*, 2012. Marcelo Bergman et al., *Cuarta Encuesta a la Población en Reclusión*, 2014.

¹⁷⁸ Véase CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria*, 2016.

¹⁷⁹ Véase, por ejemplo, Mónica Serrano y Arturo Alvarado, eds., *Seguridad nacional y seguridad interior*, vol. XV, *Los Grandes Problemas de México* (México: El Colegio de México, 2010); Amnistía Internacional, "México: Las detenciones arbitrarias, 2017"; CNDH, *Recomendación 10/2017*. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_020.pdf

¹⁸⁰ Catalina Pérez Correa y Elena Azaola, *Resultados de la Primera Encuesta*, 2012. Para un análisis detallado sobre el diseño y la cultura institucional que prevalece en los Ministerios Públicos, véase Ana Laura Magaloni, "La arbitrariedad como método de trabajo", 2014. Véase también Luke McGrath, "Presumed Guilty?: Criminal Justice and Human Rights in Mexico". *Fordham International Law Journal* 24 no. 3 (2000): 801-888, en sus secciones I y II para una discusión sobre el respeto a los derechos humanos y el debido proceso en agencias del Ministerio Público.

.....

venientes de los sectores más marginados.¹⁸¹ Se trata de personas que, por una situación socioeconómica desfavorable, comenzaron a trabajar –y dejaron los estudios– antes que el resto de la población. Este grupo de jóvenes son puestos en cárceles en las que sistemáticamente se violan derechos fundamentales¹⁸² y/o se ven expuestos a instituciones de justicia frecuentemente señalados por extorsionar, torturar o violentar el debido proceso.¹⁸³ En otras palabras, la política de drogas mexicana constituye un mecanismo por medio del cual el Estado ejerce violencia principalmente en contra de jóvenes que provienen de sectores marginados por el delito de posesión simple de marihuana.

Los datos finalmente muestran que la reforma en materia de narcomenudeo¹⁸⁴ ha tenido distintas consecuencias en el procesamiento de los delitos contra la salud a nivel nacional. Como se mencionó antes, uno de los objetivos de la reforma era enfocar los recursos del gobierno federal en materia de delitos contra la salud, al procesamiento de los delitos más graves (como el tráfico de grandes cantidades). A la vez, contemplaba que los estados (o entida-

des federativas) persiguieran y procesaran los delitos menores (de narcomenudeo) y atendieran los problemas de consumo de sustancias ilícitas. En la jurisdicción federal, como muestra la Gráfica 5, es posible ver una disminución de los delitos investigados en materia de drogas. Esta disminución comienza incluso antes de la aprobación de la reforma, desde 2007 hasta 2013. Como se muestra, en 2007 los delitos contra la salud representaron el 59.4% de las averiguaciones previas abiertas por la PGR, mientras que para 2017 representaron menos de 10%.¹⁸⁵

A la vez, los datos estatales permiten constatar que en los estados existe un aumento constante en la persecución de delitos en materia de drogas. La Gráfica 6 muestra el número de inculcados en averiguaciones previas o carpetas de investigación por delito en el fuero común. Sin embargo, a nivel nacional los delitos de narcomenudeo aún constituyen una fracción del total de delitos investigados por las procuradurías locales.

El Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales del INEGI permite conocer los delitos que se sancionan en los centros penitenciarios esta-

¹⁸¹ Sergio Chaparro y Catalina Pérez Correa, *Sobredosis carcelaria y política de drogas en América Latina*, Documentos Dejusticia (Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2017).

¹⁸² CNDH, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016.

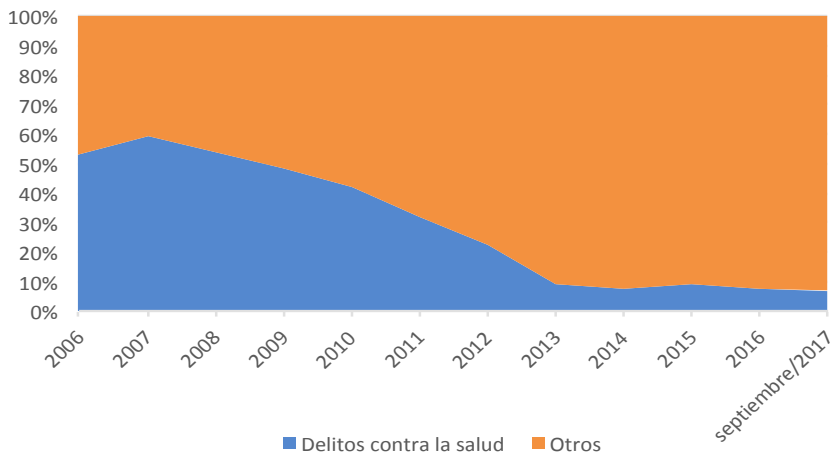
¹⁸³ Ana Laura Magaloni, “La arbitrariedad como método de trabajo”, p. 33.

¹⁸⁴ Véase la sección anterior sobre regulación de marihuana.

¹⁸⁵ Bajo la definición del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “incidencia delictiva” refiere al “número y tipo de presuntos delitos cometidos en una entidad federativa o municipio, según consta en una Averiguación Previa o Carpeta de Investigación emitida por la instancia judicial competente”. En este caso, al ser delitos del fuero federal, la instancia competente es la Procuraduría General de la República.

Gráfica 5

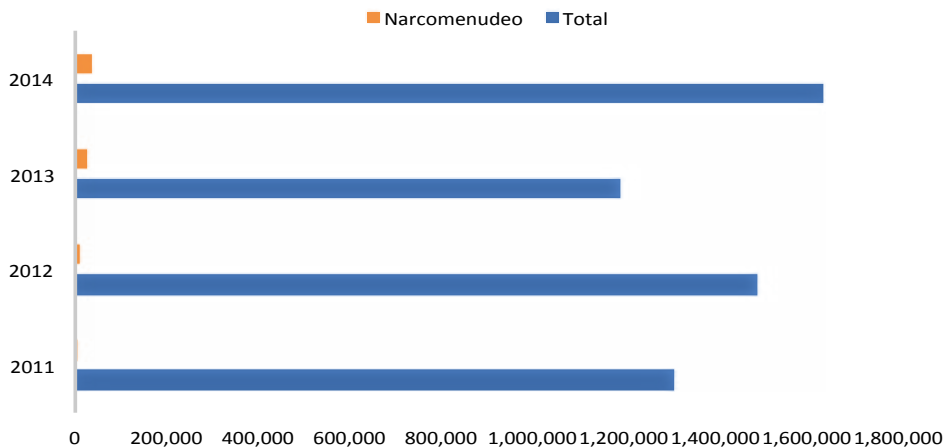
Incidencia delictiva del fuero federal, delitos contra la salud y otros (2006- septiembre 2017)



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SEGOB).

Gráfica 6

Inculcados/imputados en averiguaciones previas o carpetas de investigación según delito, fuero común (2011-2015)



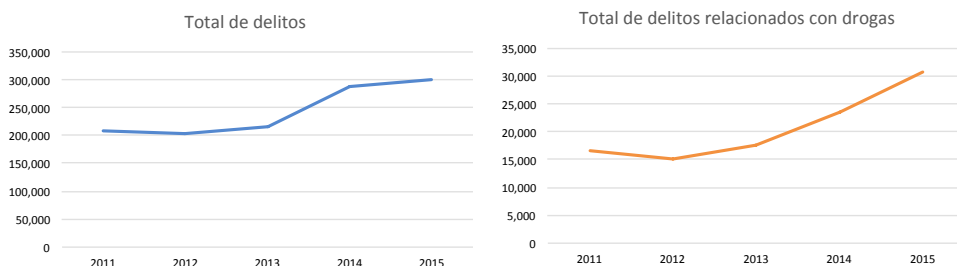
Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2012, 2013, 2014 y 2015.

tales (aunque, por ahora, aún no es posible conocer los mismos datos del sistema penal federal). Los datos del Censo posibilitan constatar el aumento de los delitos relacionados con drogas en los sistemas penitenciarios estatales. La Gráfica 7 muestra el número de delitos sancionados –no personas– en cárceles estatales por el total de delitos (Gráfica de lado izquierdo) y por delitos relacionados con drogas (Gráfica de lado derecho). Mientras que en 2011 se sancionaron 208,172 delitos (de cualquier tipo) en las cárceles estatales, en 2015 se sancionaron 299,277. Esto representa un aumento de 43%. En el caso de los delitos contra la salud, en 2011 se sancionaron 16,680 delitos de este tipo en los centros estatales. En 2015 se sancionaron 30,614, lo que representa un aumento de 83.5%. En otras palabras, el aumento de delitos de drogas sancionados en cárceles estatales es de casi el doble que de otro tipo de delitos.

Las cárceles estatales albergan personas acusadas en el fuero federal y local. Como se señaló antes, el fuero en el que una persona es procesada depende del delito o de las circunstancias del mismo. Al separar los delitos sancionados en cárceles estatales por jurisdicción (federal o nacional, y local o de los estados) también es posible ver el aumento de los delitos de drogas en el orden local. En este caso, es posible constatar una disminución en el número de delitos de drogas sancionados en cárceles estatales que corresponden al fuero federal de 2011 a 2013 y un aumento después de 2013 (ver Gráfica 8). A la vez, el número de delitos sancionados del fuero común se ha incrementado a mayor velocidad, de tal modo que la diferencia entre los delitos del fuero común y los delitos del fuero federal en 2015 fue de 2,942 delitos, mientras que en 2011 la brecha era superior a los 15,500 delitos.

Gráfica 7

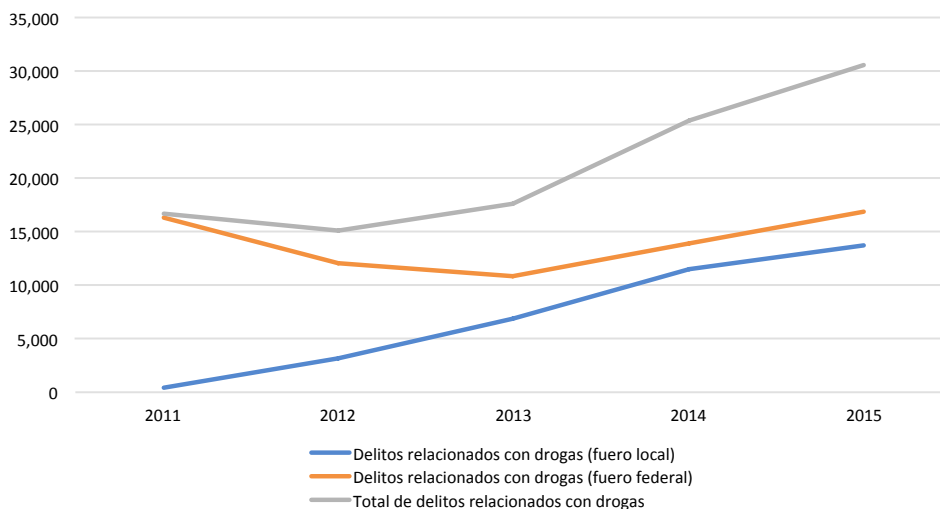
Total de delitos sancionados en cárceles estatales. Total de delitos relacionados con drogas sancionados en cárceles estatales (2011-2015)



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

Gráfica 8

Delitos relacionados con drogas en Centros de Readaptación Social



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Inegi. Censo Nacional de Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

Si bien la brecha entre el número de delitos de drogas del fuero federal y el fuero común se ha ido “cerrando” en años recientes, los delitos de drogas del fuero federal representan más del 50% de estos delitos sancionados en los centros locales. En otras palabras, si bien es claro que han disminuido los recursos que usa la federación para perseguir delitos de drogas, sigue siendo notable el uso de aquel aparato para perseguir y sancionar estos delitos cuando se compara con lo que hacen los sistemas estatales.

Ahora bien, si se desagregan los delitos relacionados con drogas reportados en la gráfica anterior para ambos fueros, los delitos relacionados con “posesión” representan

casi el 50% de los delitos de drogas sancionados en el fuero común, y poco más del 30% de los delitos contra la salud en el fuero federal.¹⁸⁶ Las siguientes imágenes (Gráficas 9 y 10) muestran estos delitos según el fuero al que pertenecen, el tipo de conducta en orden de preponderancia y el sexo. Como puede observarse, existe un grado importante de opacidad en las cifras reportadas. En ambos fueros, los delitos “no especifi-

¹⁸⁶ De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales

cados” –para el fuero federal– y “distinto a las anteriores” –para el fuero común– son, respectivamente, el primer y el segundo tipo de conducta más común. Ello significa que para cerca del 25% del total de delitos relacionados con drogas, en ambos fueros, no conocemos la conducta que se sanciona. En el caso de los delitos cometidos por hombres en el fuero federal, 44% de los delitos contra la salud no tienen especificada la conducta que se sanciona.

Existen diferencias relevantes entre los delitos sancionados de hombres y mujeres. En el caso de las mujeres en el fuero federal, el porcentaje de mujeres sancionadas por transporte y comercio es mayor que el porcentaje de hombres que cometen este mismo delito. Esto refleja la realidad sobre el tipo de delitos que las mujeres cometen. Como se escribe en la Guía para la Reforma de Políticas en América Latina,¹⁸⁷ “la mayoría de las mujeres involucradas en el negocio de las drogas en la región lo están en el más bajo nivel de la cadena del crimen organizado, sea como pequeñas vendedoras, ‘correos humanos’ de drogas o transportadoras de drogas”. Se trata de mujeres que venden desde sus hogares o que transportan de un

punto a otro sin incurrir en otros delitos. A pesar de tratarse de delitos no violentos que frecuentemente involucran a mujeres de bajos ingresos, son delitos fuertemente penados por la ley. De acuerdo con el Código Penal Federal, la sanción (en años de prisión) para los delitos de transporte, suministro (aun gratuito) y comercio de estupefacientes es de entre 10 a 25 años de prisión.¹⁸⁸ El alto porcentaje de mujeres sentenciadas por estos delitos implica una importante diferencia en términos del número de años en prisión que reciben en comparación con los hombres. Estos tres tipos de conducta del fuero federal constituyen más del 30% del total para mujeres y menos del 25% para el caso de hombres. Por otro lado, el delito de producción de narcóticos, en el fuero federal, es el menos común para ambos sexos; de hecho, para mujeres, este delito no refleja más del 1% del total, mientras que para los hombres el porcentaje no es mayor al 1.5%.

En el fuero local también es posible ver algunas diferencias por sexo. La posesión simple, que puede indicar la detención de consumidores equiparados con narcomenudistas,¹⁸⁹ es el delito más común para ambos sexos, aunque es más frecuente en el caso de los hombres. A la vez, el delito de posesión con fines de venta o suministro es más común para los hombres, mientras que en el caso de las mujeres, la venta y suministro es más frecuente.

2016, en el fuero federal la “posesión de narcóticos” es el más frecuente después de los delitos contra la salud “no especificados”. En el fuero local, el segundo tipo de delito de narcomenudeo más reportado es el de “modalidad distinta a las anteriores”.

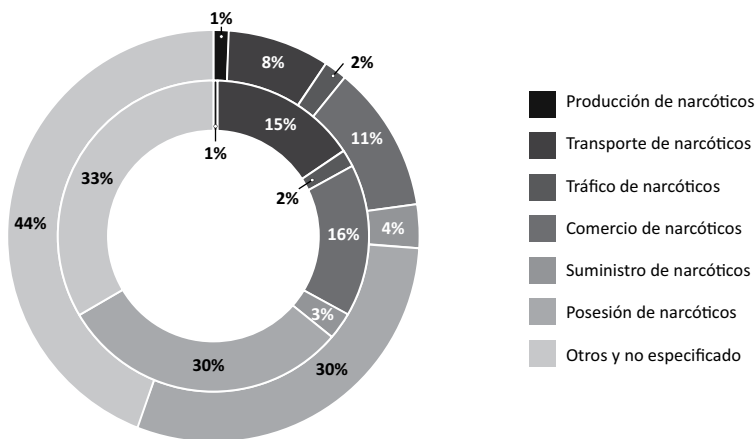
¹⁸⁷ WOLA, IDPC, CIM, Dejusticia, *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina*, 2016. <https://www.dejusticia.org/publication/mujeres-politicas-de-drogas-y-encarcelamiento/> p. 8.

¹⁸⁸ Ver Código Penal Federal, art. 194.

¹⁸⁹ Véase sección sobre regulación.

Grafica 9

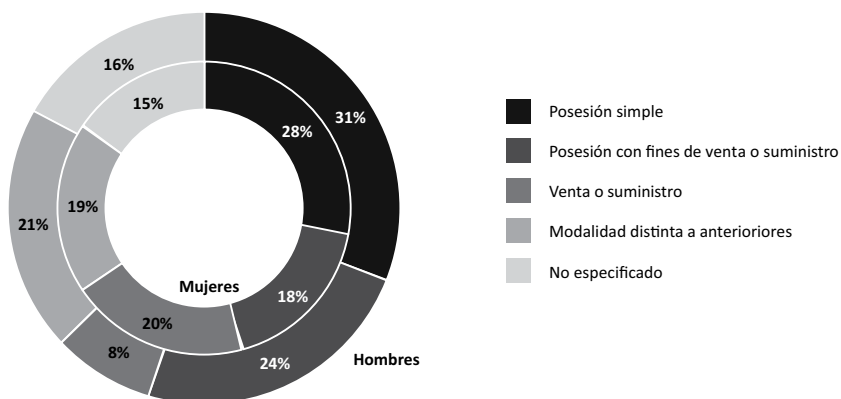
Delitos relacionados con drogas del fuero federal, sancionados en centros estatales de reclusión en 2015 por sexo (hombres círculo exterior, mujeres círculo interior)



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016, INEGI.

Gráfica 10

Delitos relacionados con drogas del fuero común, sancionados en centros estatales de reclusión en 2015 por sexo (hombres círculo exterior, mujeres círculo interior)



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016, INEGI.

El Censo no permite cruzar datos para saber cómo se relacionan los delitos con las sustancias para el caso de ambos fueros, pues en el fuero federal no se especifican sustancias. Sin embargo, es posible conocer el número de personas reclusas en cárceles estatales y procesadas en el fuero común, por sustancia y tipo de delito. En cuanto a las sustancias involucradas, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016, de nuevo muestra la ausencia de estadísticas (u opacidad) de los sistemas estatales, pues en 40% de los casos la sustancia involucrada no está especificada (véase Gráfica 11).¹⁹⁰ De los casos en que la sustancia sí es conocida, la más frecuente es la marihuana en 32% de los casos, seguida por la cocaína (13%) y las metanfetaminas (12%).

Para el total de casos donde la sustancia sí es conocida –8,212 personas– (es decir, quitando el 40% donde la sustancia no es conocida), 54% están reclusas por delitos de narcomenudeo asociados a la marihuana, mientras que el 21.6% lo están por cocaína.

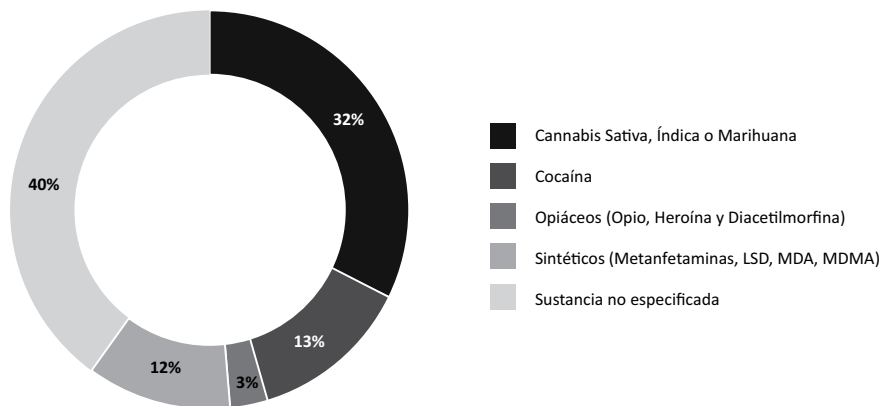
La Gráfica 12 muestra que en 2015, para el caso de marihuana, 39% de las personas (1742) estaban privadas de la libertad por narcomenudeo en modalidad de posesión

simple y 37% (1641 personas) por posesión con fines de venta o suministro. En el caso de la cocaína, 49% (875 personas) estaban privadas de la libertad por posesión simple. Otras 775 personas estaban privadas de la libertad por posesión simple de una sustancia no especificada. Es relevante recordar, como se señaló en la sección anterior, que el delito de posesión simple se configura si una persona posee por encima de 5 gramos de marihuana (en el caso de la cocaína, 0.5 gramos) y no puede considerarse que ésta sea para fines de venta o suministro. También es importante recordar que en la aprobación de la Ley Nacional de Ejecución Penal se estableció que las personas que hubieren sido sentenciadas con penas privativas de la libertad por la comisión del delito de “posesión sin fines de comercio o suministro, de *Cannabis sativa, indica* o marihuana”, podrían acceder de manera inmediata a su liberación, siempre que no haya mediado ningún tipo de violencia en el delito, ni la concurrencia de más delitos. En otras palabras, las personas hoy privadas de la libertad por posesión simple de marihuana no tendrían que estarlo.

¹⁹⁰ Fuente: Elaboración propia con datos provenientes de INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2016/>

Gráfica 11

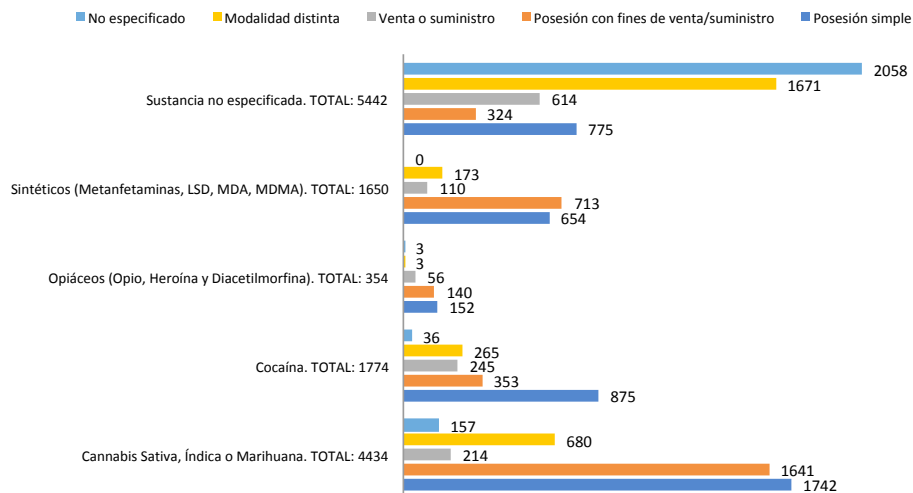
Personas en cárceles estatales por tipo de sustancia (total 13,654)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2016.

Gráfica 12

Personas en cárceles estatales por sustancia y delitos de narcomenudeo, 2015



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016.

Conclusión

A pesar del reciente reconocimiento del uso terapéutico de la *cannabis* y la regulación de su uso médico en la normatividad mexicana, la principal respuesta del Estado mexicano frente a esta sustancia continúa siendo penal. A través de las instituciones penales o incluso de las de seguridad nacional, el Estado busca responder al consumo, siembra, cosecha y tráfico de marihuana. Como muestra este texto, gran parte de las actividades del gobierno en torno a esta sustancia están enfocadas en erradicar cultivos, decomisar cargamentos y sancionar penalmente toda conducta relacionada con ella, especialmente su posesión. La información recabada para este texto muestra una política de drogas violenta hacia productores, usuarios y comerciantes de marihuana que ignora los importantes cambios en el contexto internacional; dependiente del derecho penal para regular, y de las fuerzas armadas para realizar tareas de erradicación. A la vez, los avances legales para lograr una política pública distinta en torno a esta planta han sido muy pequeños, sobre todo frente al costo que han tenido las leyes actuales.

En el caso del sistema penal, los datos apuntan a un sistema centrado en perseguir delitos de posesión sin fines de comercio, principalmente por marihuana. Dada la definición del delito de posesión simple y las características de las instituciones del sistema penal mexicano, es posible que

estos casos se traten en realidad de consumidores y no de menudistas o traficantes. Pero aun en caso de los menudistas, se ha mostrado que su detención no tiene efecto en las organizaciones criminales y que son rápidamente reemplazados. En términos de las instituciones del sistema penal, los datos muestran una marcada disminución de los casos llevados por instancias federales a la vez que aumentan los casos en los sistemas penales locales.

En el caso de las políticas de erradicación, el estudio evidencia una relación sumamente violenta entre el Estado y las comunidades campesinas. A través de la destrucción de plantíos (de amapola y marihuana), el Estado irrumpe en poblaciones rurales sumamente pobres –de las que suele estar ausente– usando a las fuerzas armadas para destruir lo que a menudo es su única fuente de ingreso. La destrucción de cultivos se hace frecuentemente con el uso de pesticidas peligrosos que permanecen en la tierra y el agua de estos lugares, afectando la salud de la población.

Los resultados, en términos de la reducción del uso, también son negativos. Como se mostró en este texto, los resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016 señalan que la prevalencia de todas las sustancias ilícitas ha aumentado y que sólo las sustancias reguladas (alcohol y tabaco) tienen una disminución del consumo. Además, es posi-

ble ver una disminución en la edad de inicio de consumo de cualquier sustancia ilícita. Específicamente en el caso de la marihuana, la información disponible muestra que cada vez hay más aceptación social hacia su consumo. Además, los datos de la Encuesta Nacional (ENCODAT) señalan un incremento en el consumo en todas las edades.

Los datos, además, apuntan hacia que la política tampoco ha tenido efectos positivos sobre el tráfico o la producción de sustancias ilícitas. Aunque es difícil lograr estimaciones consistentes sobre la producción de marihuana en México –debido a la inconsistencia o falta de disponibilidad o calidad de datos sobre productividad de cosechas, efectividad de tareas de erradicación, número de personas dedicadas al cultivo–, la información existente apunta a un mercado interno importante enfocado a la exportación. Asimismo, existen indicios que manifiestan que este mercado tiene cambios en términos de precio y calidad del producto nacional. Los datos subrayan también una disminución de la producción de marihuana a nivel nacional y un incremento de la producción de amapola. En este sentido, es posible que exista una sustitución de los cultivos de marihuana hacia la amapola. Este cambio, sin embargo, puede responder más a la legalización de la marihuana en Estados Unidos y al aumento de la demanda por heroína en aquel país, que a las tareas llevadas a cabo por el Estado mexicano.

En suma, México aún tiene una política de drogas basada en la represión para proteger la salud pública. Esta política se centra en poblaciones específicas: jóvenes (que son los consumidores o pequeños vendedo-

res y que provienen principalmente de contextos marginados) y campesinos (quienes siembran y cosechan *cannabis* y amapola). En nombre de la salud, el Estado mexicano detiene, procesa y encarcela a miles de personas anualmente; se destruyen plantíos en comunidades que viven en pobreza; se contaminan ríos y lagos y se despliega al ejército (violentando abiertamente nuestro marco constitucional). Diversos países en la región y en otras partes del mundo han transitado a políticas de drogas más proporcionales, incluyentes y basadas en evidencia. Han comenzado a hacer esto modificando el régimen regulatorio de la *cannabis*. Estos cambios –especialmente al norte de la frontera–, han tenido resultados positivos en esos países, pero también han acentuado los efectos negativos de la política prohibicionista al interior del país. Frente a ellos, se vuelve aún más necesario formular una política de drogas menos represiva y menos violenta; más centrada en las personas y más efectiva en proteger la salud.

Referencias

- Alzate, José Antonio. *Memorias y ensayos*, Roberto Moreno, ed., México: UNAM, 1985.
- Amnistía Internacional. "México: Las detenciones arbitrarias empañan al 'nuevo' sistema de justicia". *Amnistía Internacional*, 2017. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/07/mexico-las-detenciones-arbitrarias-empanan-el-nuevo-sistema-de-justicia/>
- Bergman, Marcelo *et al.* Cuarta Encuesta a la Población en Reclusión el Distrito Federal y en el Estado de México: CIDE, 2014.
- Campos, Isaac. *Home Grown: Marijuana and the Origins of Mexico's War on Drugs*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2012.
- Caulkins, Jonathan y Bond, Brittany M. "Marijuana Price Gradients: Implications for Exports and Export-Generated Tax Revenue for California After Legalization". *Journal of Drug Issues*, 42(1), (2012): 28-45.
- Caulkins, Jonathan, Kilmer, Beau, Kleiman, Mark A. R. *Marijuana Legalization: What Everyone Needs to Know*. Estados Unidos: Oxford University Press, 2016.
- Caulkins, Jonathan, Reuter, P., Kilmer, Beau, *et al.* *What America's Users Spend on Illegal Drugs, 2000-2010*. Rand Corporation, 2014. <http://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt6wq7pb>
- Chaparro, Sergio y Pérez Correa, Catalina. *Sobredosis carcelaria y política de drogas en América Latina*. Documentos Dejusticia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2017.
- Código Penal Federal.
- COFEPRIS. Catálogo de plaguicidas, 2016. <http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Paginas/Plaguicidas%20y%20Fertilizantes/CatalogoPlaguicidas.aspx>
- Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, A. C. Primera Encuesta de Usuarios de Drogas Ilegales en la Ciudad de México. CUPIDH, 2012. <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/encuesta-usuarios-cupidh.pdf>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2016.pdf
- CONEVAL. Índice de rezago social 2015. Presentación de resultados, 2015. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Indexe-de-Rezago-Social-2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-080/17. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-080-17.htm>
- Couzens, Richard, R., Bigelow, Tricia A. Proposition 64: "Adult Use of Marijuana Act", Resentencing Procedures and Other Selected Provisions, 2016.
- Drug Enforcement Administration (DEA). The Heroin Signature Program Report, 2015. <https://www.dea.gov/documents/2017/08/01/2015-heroin-signature-program-report>
- Decorte, Tom. "The Case for Small-Scale Domestic Cannabis Cultivation". *International Journal of Drug Policy* 21, (2009): 271-275.
- Dion, Michelle L. y Russler, Catherine. "Eradication Efforts, the State, Displacement and Poverty: Explaining Coca Cultivation in Colombia During Plan Colombia". *Journal of Latin American Studies* 40, No. 3 (2008).
- Enciso, Froylan. *Nuestra historia narcótica: Pasajes para (re)legalizar las drogas en México*. Ciudad de México: Debate, 2015.
- Giacomello, Corina, Blas Guillén, Isabel, Erreguerena, Isabel. *Política de drogas, género y encarcelamiento en México: una guía para políticas públicas incluyentes*. EQUIS Justicia para las Mujeres, A. C., 2017. <http://equis.org.mx/project/politicas-de-drogas-genero-y-encarcelamiento-en-mexico-una-guia-para-politicas-publicas-incluyentes/>
- Grossman, Michael. "Individual Behavior and Substance Abuse: The Role of Price". *Advances in Health Economics and Health Services Research* 16, (2005): 15-39.
- Guajardo Cantú, Gerardo, Villasana Falcón, Aram Javier, Cárdenas Gaehd, Ana Lucía. "Revisión de la política de drogas en México. Estimación: México, 2011". González Aréchiga, B., Madrazo Lajous, A., Pérez Esparza, D. y Caballero Juárez, J. A., eds. *El mal menor en la gestión de las drogas. De la prohibición a la regulación*. México: McGraw Hill, 2014.

- Hurley, Janet M., West, Jason B., Ehleringer, James R. "Tracing Retail Cannabis in the United States: Geographic Origin and Cultivation Patterns". *International Journal of Drug Policy* 21, (2010): 222-228.
- International Narcotics Control Board. *Comments on the Reported Statistics on Narcotic Drugs*, segunda parte, 2018. http://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2017/7_Part_2_comments_E.pdf
- Kamel, Freya. "Paths from Pesticides to Parkinson's". *Science* 341 no. 6147 (2013): 722-723.
- Kilmer, Beau, Caulkins, Jonathan, Pacula, Rosalie L., Reuter, Peter H. "Bringing Perspective to Illicit Markets: Estimating the Size of the U.S. Marijuana Market". *Drug and Alcohol Dependence* 119 no. 1-2 (2011):153-160.
- Kilmer, Beau y Pacula, R. *Estimating the Size of the Global Drug Market: A Demand-Side Approach*. Rand Corporation Europe, 2009. https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR711.readonline.html
- Kilmer, Beau, Caulkins, Jonathan, MacCoun, R., Pacula, Rosalie L., Reuter, Peter H. *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico: Would Legalizing Marijuana in California Help?* Rand Corporation, 2010. http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP325.html
- Lanaro, Rafael, Costa, José L., Cazenave, Silvia O. S., Zanolli-Filho, Luiz A., Tavares, Marina F. M. y Chasin, Alice A. M. "Determination of Herbicides Paraquat, Glyphosate, and Aminomethylphosphonic Acid in Marijuana Samples by Capillary Electrophoresis". *Journal of Forensic Sciences* 60 (2015): S241-S247. doi:10.1111/1556-4029.12628.
- Landrigan, P. J., Powell, K. E., James, L. M., Taylor, P. R. "Paraquat and Marijuana: Epidemiologic Risk Assessment". *American Journal of Public Health* 73 no. 7 (1983): 784-788.
- Labate, Beatriz C. y Ruiz Flores López, Pamela. *Midiendo el uso de drogas ilegales en México: Reflexiones sobre las Encuestas Nacionales de Adicciones y una encuesta independiente*. Aguascalientes: Cuadernos de Trabajo del Seminario de Programa de Política de Drogas del CIDE Región Centro, 2015. <http://politicadedrogas.org/PPD/index.php/site/documento/id/23.html>
- Ley General de Salud.
- Ley Nacional de Ejecución Penal.
- Madrazo, Alejandro. *El impacto de la política de drogas 2006-2012 en la legislación federal*. Aguascalientes: Cuadernos de Trabajo del Seminario de Programa de Política de Drogas del CIDE Región Centro, 2014. <http://politicadedrogas.org/PPD/index.php/site/documento/id/16.html>
- Magaloni, Ana Laura. *El Ministerio Público desde adentro: rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP*. Aguascalientes: Cuaderno de Trabajo 42, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2009.
- Magaloni, Ana Laura. "La arbitrariedad como método de trabajo". Catalina Pérez Correa, ed. *De la detención a la prisión: la justicia penal a examen*. México: CIDE, 2014.
- Manning-Bog, Amy B., McCormack, Alison L., Jie, Li, Uversky, Vladimir N., Fink, Anthony L., Di Monte, Donato A. "The Herbicide Paraquat Causes Up-Regulation and Aggregation of Alpha-Synuclein in Mice". *The Journal of Biological Chemistry* 277 no. 3 (2002): 1641-1644.
- Martínez, José Luis. "Cuando fui droguero". *Nexos* (1995). <http://www.nexos.com.mx/?p=7633>
- McGrath, Luke. "Presumed Guilty?: Criminal Justice and Human Rights in Mexico". *Fordham International Law Journal* 24 no. 3 (2000): 801-888.
- Moreno-Sanchez, Rocío, Kraybill, David, S., Thompson, Stanley, R. "An Econometric Analysis of Coca Eradication Policy in Colombia". *World Development* 31 no. 2 (2003): 375-383. http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/pdf/an%20econometric%20analysis%20of%20coca%20eradication%20policy%20in%20Colomb.pdf
- National Drug Intelligence Center. National Drug Threat Assessment 2008. Washington, DC: US Department of Justice, 2008. <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs25/25921/25921p.pdf>
- National Drug Intelligence Center. National Drug Threat Assessment 2010. Washington, DC: US Department of Justice, 2010. <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs38/38661/38661p.pdf>
- National Drug Intelligence Center. National Drug Threat Assessment 2016. Washington, DC: US Department of Justice, 2016. <https://www.hsdil.org/?view&did=797265>
- Organización de Estados Americanos-OEA. *El problema de las drogas en las Américas*, 2013. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44143/OEA_El_problema_de_las_drogas_en_las_Am%C3%A9ricas_2013__117_p_.pdf?sequence=18
- Pérez Correa, Catalina y Azaola, Elena. *Resultados de la Primera Encuesta Realizada a Población Interna*

- en Centros Federales de Readaptación Social. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2012.
- Pérez Correa, Catalina, coord. *Consumo, consumidores de drogas y las respuestas estatales en América Latina*. Ciudad de México: Editorial Fontamara, 2014.
- Pérez Correa, Catalina. *Las mujeres invisibles. Los costos de la prisión y los efectos indirectos en mujeres*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2015. <https://publications.iadb.org/handle/11319/7235>
- Pérez Montfort, Ricardo. *Tolerancia y prohibición: Aproximaciones a la historia social y cultural de las drogas en México, 1840-1940*. Ciudad de México: Debate, 2016.
- Piccatto, Pablo, A. *A Historical Perspective on Crime in Twentieth-Century Mexico City*. Columbia University Academic Commons, 2003. <https://doi.org/10.7916/D8NS0SSP>
- Proposition 64. Marijuana Legalization: Initiative Statute. <http://vig.cdn.sos.ca.gov/2016/general/en/pdf/prop64-title-sum-analysis.pdf>
- PublicEye. *Adverse Health Effects Caused by Paraquat: A Bibliography of Documented Evidence*, 2017. https://www.publiceye.ch/fileadmin/files/documents/Syngenta/Paraquat/PE_Paraquat_2-17_def.pdf
- Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la *Cannabis* y Derivados de la Misma. <http://www.cofemersimr.gob.mx/portales/resumen/43772>
- Reuter, Peter. "The Mismeasurement of Illegal Drug Markets: The Implications of its Irrelevance". Roza, S., ed. *Exploring the Underground Economy: Studies of Illegal and Unreported Activity*. Michigan: Upjohn Institute for Employment Research, 1996.
- Ríos, Viridiana. *Evaluating the Economic Impact of Mexico's Drug Trafficking Industry*. Documento de Trabajo, 2008. https://scholar.harvard.edu/files/vrios/files/rios2008_mexicanrugmarket.pdf
- Romero, Jorge Javier. "La dimensión desconocida de la producción de drogas en México". Atuesta, L. y Madrazo, Lajous, A., eds. *Las violencias: en busca de la policía pública detrás de la guerra contra las drogas*. Ciudad de México: CIDE, 2018.
- Romero, Jorge Javier. "A partir de la Constitución de 1917, cien años de política de drogas en México". Ibarra Palafox, Esquivel y Salazar Ugarte, eds. *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo 3, Estudios Económicos y Sociales. México: UNAM, 2017. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4320/21.pdf>
- Roza, Sandra. *On the Unintended Consequences of Anti-drug Eradication Programs in Producing Countries*. Working Paper. Association for Public Policy Analysis and Management, 2014. http://www.appam.org/assets/1/7/On_the_Unintended_Effects_of_Spraying.pdf
- Sánchez, Lisa y Gutiérrez, Víctor. "*Cannabis*: sí pero no". Nexos (2017). <https://www.nexos.com.mx/?p=32517>
- Senado de la República. "Antecedentes históricos y normatividad actual del *cannabis*". *Mirada Legislativa* 94 (2016). http://www.espolea.org/uploads/8/7/2/7/8727772/segunda_parte_antecedentes_historicos_y_normatividad_actual_del_cannabis_ibd_cs_enero_2016.pdf
- Serrano, Mónica y Alvarado, Arturo, eds. *Seguridad nacional y seguridad interior*, vol. XV, Los Grandes Problemas de México. México: El Colegio de México, 2010.
- Smith, Jeffrey R. "Spraying of Herbicides on Mexican Marijuana Backfires on U.S.". *Science* 199 no. 4331, (1978): 861-864. <http://www.jstor.org/stable/1745259>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Amparo en revisión 237/2014, 2015.
- Tanner, Caroline M., Kamel, Freya, Webster Ross, G., Hoppin, Jane A., et al. "Rotenone, Paraquat, and Parkinson's Disease". *Environmental Health Perspectives* 110 no. 6 (2011): 866-872.
- Thundiyil, Josef G., Stober, Judy, Besbelli, Nida, Pronczuk, Jenny. "Acute Pesticide Poisoning: A Proposed Classification Tool". *World Health Organization* 86 no. 3 (2008): 205-212. <https://dx.doi.org/10.2471/BLT.07.041814>. <http://www.who.int/bulletin/volumes/86/3/07-041814.pdf>
- Thurlbeck, William., Thurlbeck, Sarah M. "Pulmonary Effects of Paraquat Poisoning". *Chest* 69 (1976): 276. https://doi.org/10.1378/chest.69.2_Supplement.276
- United States General Accounting Office. Drug Control: U.S.-Mexico Opium Poppy and Marijuana Aerial Eradication Program, 1988. <https://www.gao.gov/assets/150/146002.pdf>
- UNODC. Informe Mundial sobre las Drogas, 2012. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf
- UNODC. World Drug Report 2005. UNODC: Vienna. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2005.html>

- UNODC. World Drug Report 2008. UNODC: Vienna. https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf
- UNODC. World Drug Report 2012. UNODC: Vienna. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf
- UNODC. World Drug Report 2013. UNODC: Vienna. https://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf
- UNODC. World Drug Report 2017. UNODC: Vienna. https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_3_Cannabis_market.pdf
- U.S. Department of Health and Human Services (HHS). Results from the National Survey on Drug Use and Health, 2016. <https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015.pdf>
- Vargas, Hugo. "La brevisima primavera de una política de drogas". *Nexos* (2017). <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=8172>
- Warf, Barney. "High Points: An Historical Geography of Cannabis". *Geographical Review* 104 no. 4 (2014): 414-438.
- Wilkins, Chris, Casswell, Sally, Battha, Krishna. "The Effectiveness of Cannabis Crop Eradication Operations in New Zealand". *Drug and Alcohol Review* 21 (2002): 369-374.
- Williams, Jenny, Pacula, Rosalie L., Chaloupka, Frank J., Wechsler, Henry. Alcohol and Marijuana Use Among College Students: Economic Complements or Substitutes. *Health Economics* 13 (2004): 825-843.
- WOLA, IDPC, CIM, Dejusticia. *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina*, 2016. <https://www.dejusticia.org/publication/mujeres-politicas-de-drogas-y-encarcelamiento/>
- Zaldívar, Arturo, Bárcena, Arturo, Ibarra, Ana María. "Suprema Corte, marihuana y derechos humanos". *Nexos* (2015). <https://www.nexos.com.mx/?p=27006>
- Cañedo, Luis. "Herbicidas, salud y ecología". *Nexos* (1978). <http://www.nexos.com.mx/?p=3123>
- Burnett, John. "Legal Pot In the U.S. May Be Undercutting Mexican Marijuana". *Parallels: NPR* (2014). <http://www.npr.org/sections/parallels/2014/12/01/367802425/legal-pot-in-the-u-s-may-be-undercutting-mexican-marijuana>
- Bonello, Deborah. "Mexican Marijuana Farmers See Profits Tumble as U.S. Loosen Laws". *Los Angeles Times* (2015). <http://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-mexico-marijuana-20151230-story.html>
- Elias, Paul. "Across California, Cities Releasing Marijuana Prisoners and Dropping Convictions". *The Cannabist* (2018). <https://www.thecannabist.co/2018/02/01/california-marijuana-convictions-dropped-san-diego/98082/>
- García, Dennis A. "A la caza de la amapola en el Triángulo Dorado". *El Universal* (2017). <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/la-caza-de-amapola-en-el-triangulo-dorado>
- Giménez, Inés. "Fumigaciones antidroga matan la montaña de Guerrero". *Contralinea* (2018). <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/04/25/fumigaciones-antidrogas-matan-la-montana-de-guerrero/>
- Kornbluth, Jesse. "Poisonous Fallout from the War on Marijuana". *The New York Times* (1978). <http://www.nytimes.com/1978/11/19/archives/poisonous-fallout-from-the-war-on-marijuana-paraquat.html>
- Ocampo, Sergio. "Protestan indígenas por destrucción de cultivos de amapola en Guerrero". *La Jornada* (2018). <http://www.jornada.com.mx/2018/03/01/estados/028n2est>
- Patterson, Brandon E. "Pot Legalization is Transforming California's Criminal Justice Landscape. Here's How". *Mother Jones* (2017). <https://www.motherjones.com/crime-justice/2017/12/pot-legalization-is-transforming-californias-criminal-justice-landscape-heres-how/>
- Patterson, Brandon E. "Vermont Just Became the First State to Legalize Pot Through its Legislature". *Mother Jones* (2018). <https://www.motherjones.com/crime-justice/2018/01/vermont-just-became-the-first-state-to-legalize-pot-through-its-legislature/>
- Pérez, Ricardo. "Suplican al ejército no destruir cultivos". *Reforma* (2017). <https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1238126&v=5>

The New York Times: Opinion. "Poisoning Pot - and People". *The New York Times* (1983). <http://www.nytimes.com/1983/08/19/opinion/poisoning-pot-and-people.html>

Datos y tablas

Bureau of International Narcotics and Law Enforcement. (2013). International Narcotics Control Strategic Report. <https://www.state.gov/documents/organization/204265.pdf>.

Comisión Nacional de Adicciones. Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017. México: 2017. https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat_drogas_2016_2017.pdf

CONEVAL. Consulta dinámica de resultados de pobreza a nivel municipio 2010 y 2015. México: 2015. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/consulta_pobreza_municipal.aspx

CONEVAL. Índice de rezago social 2015. México: 2015. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Indice-de-Rezago-Social-2015.aspx>

Diario Oficial de la Federación (1947). http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4686320&fecha=14/11/1947&cod_diario=201928

ENCODAT, 2016-2017, Consumo de drogas: prevalencias globales, tendencias y variaciones estatales. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGAS.pdf

Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Comisión Nacional Contra las Adicciones, Secretaría de Salud. Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes 2014: Reporte de Drogas. México: INPRFM; 2015. http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/investigacion/ENCODE_DROGAS_2014.pdf

Gobierno Federal. Anexos Estadísticos, Quinto Informe de Gobierno, 2017. En la carpeta: "México en Paz" <http://www.presidencia.gob.mx/quintoinforme/>

Governing Data. *State Marijuana Laws in 2017 Map*. <http://www.governing.com/gov-data/state-marijuana-laws-map-medical-recreational.html>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2011/>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2012/>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2013/>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2014/>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2015/>

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2016/>

Procuraduría General de la República. (PGR). (Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud, 2015. <https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/unidad-especializada-en-investigacion-de-delitos-contra-la-salud>

SEGOB, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común. <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>

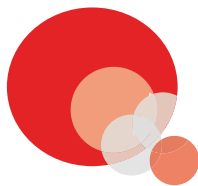
Solicitud de información a PGR con folio 0001700128106. <https://www.infomex.org.mx/gobierno/federal/moduloPublico/rMedioElectP.action?idFolioSol=0001700128106&idTipoResp=6#>.

Solicitud de información dirigida a SEDENA con folio 0000700059310. http://www.sedena.gob.mx/leytrans/rescomin/resol_inex/2010/julio/R.R.0593109.F.pdf

Solicitud de información a SEDENA con folio 0000700141017.

UNODC. Seizures Data: Statistics. <https://data.unodc.org/#state:1>

U.S. Department of Health and Human Services (HHS). National Survey on Drug Use and Health, 2016. Tablas 12B, 13B, 14B y 15B. [https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015.pdf](https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015/NSDUH-FFR1-2015.pdf)



**Política
de Drogas**

CIDE Región Centro