



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ECONOMÍA

**ANÁLISIS DEL MERCADO DEL CANNABIS EN MÉXICO 2014-2019;  
PROPUESTA DE GRAVAMEN, ESTIMACIÓN RECAUDATORIA SOBRE SU  
LEGALIZACIÓN 2020 E IMPACTO EN LAS FINANZAS PÚBLICAS**

**TESIS**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

PRESENTA:  
**DIEGO CARLOS CAMPOS GUDIÑO**

TUTOR:  
**MAURICIO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**

CIUDAD DE MÉXICO, MAYO 2021



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice

<b>I.</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Protocolo.....</b>	<b>6</b>
<b>II.1.</b>	<b>Hipótesis .....</b>	<b>6</b>
<b>II.2.</b>	<b>Objetivo general.....</b>	<b>6</b>
<b>II.3.</b>	<b>Metodología .....</b>	<b>7</b>
<b>II.4.</b>	<b>VARIABLES .....</b>	<b>8</b>
<b>II.5.</b>	<b>Teoría económica .....</b>	<b>9</b>
<b>II.6.</b>	<b>Marco teórico .....</b>	<b>9</b>
<b>III.</b>	<b>Notas introductorias .....</b>	<b>17</b>
<b>IV.</b>	<b>Contexto internacional: cannabis legal, regulación y uso .....</b>	<b>19</b>
<b>IV.1.</b>	<b>Uruguay.....</b>	<b>20</b>
<b>IV.2.</b>	<b>Canadá .....</b>	<b>26</b>
<b>IV.3.</b>	<b>Países Bajos .....</b>	<b>34</b>
<b>IV.4.</b>	<b>Estados Unidos .....</b>	<b>35</b>
<b>IV.4.1.</b>	<b>Colorado.....</b>	<b>37</b>
<b>IV.4.2.</b>	<b>Washington.....</b>	<b>41</b>
<b>IV.4.3.</b>	<b>Washington D.C.....</b>	<b>44</b>
<b>IV.4.4.</b>	<b>Alaska.....</b>	<b>46</b>
<b>IV.4.5.</b>	<b>Oregón.....</b>	<b>49</b>
<b>IV.4.6.</b>	<b>Nevada.....</b>	<b>50</b>
<b>IV.4.7.</b>	<b>California.....</b>	<b>53</b>
<b>IV.4.8.</b>	<b>Massachusetts.....</b>	<b>56</b>
<b>IV.4.9.</b>	<b>Maine .....</b>	<b>58</b>
<b>IV.4.10.</b>	<b>Michigan .....</b>	<b>60</b>
<b>IV.4.11.</b>	<b>Vermont .....</b>	<b>62</b>
<b>V.</b>	<b>Marco jurídico y análisis de las leyes con aplicación general en México y modificaciones requeridas.....</b>	<b>65</b>
<b>V.1.</b>	<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....</b>	<b>65</b>
<b>V.2.</b>	<b>Ley General de Salud .....</b>	<b>68</b>
<b>V.3.</b>	<b>Código Penal Federal .....</b>	<b>72</b>
<b>V.4.</b>	<b>Modificaciones al marco regulatorio mexicano.....</b>	<b>74</b>

<b>VI.</b>	<b>Situación legal de las drogas en México, Iniciativas y Proyectos de Ley .....</b>	<b>77</b>
VI.1.	Escenario de las situación de drogas en México .....	77
VI.2.	Iniciativas y Proyectos de Ley sobre cannabis en México, LXIV Legislatura 79	
VI.3.	Proyecto de Ley 2020: “Ley para la Regulación del Cannabis” .....	83
<b>VII.</b>	<b>Entorno actual de las drogas en México y análisis e impacto social y económico de las cannabis en México .....</b>	<b>89</b>
VII.1.	Contención de la demanda de drogas .....	91
VII.2.	Consumo de drogas en México .....	93
VII.3.	Contención de la oferta de drogas .....	96
VII.4.	Producción de drogas en México .....	97
<b>VIII.</b>	<b>Determinación del precio, propuesta de gravamen y estimación recaudatoria 100</b>	
<b>IX.</b>	<b>Conclusiones.....</b>	<b>107</b>
<b>X.</b>	<b>Recursos de consulta.....</b>	<b>111</b>
X.1.	Hemerográficos .....	111
X.2.	Bibliográficas.....	113
X.3.	Legislación.....	115
X.4.	Consultas electrónicas.....	115
X.5.	Tesis .....	124

## I. Introducción

Las cannabis, psicotrópico comúnmente utilizado en el mundo que acorde a su modo de consumo genera diversos efectos en el ser humano, transitando desde sus propiedades medicinales hasta efectos psicoactivos.

Las primeras evidencias del cannabis remontan a China hace aproximadamente 10,000 años y los usos que se han hecho de esta no han sido estrictamente medicinales o psicotrópicos, sino que su uso ha sido amplio para la fabricación de fibras, ropa, biocombustible y papel, entre otros; sin embargo las restricciones en México se remontan al siglo XX como coprotagonista de las medidas impulsadas en Estados Unidos con base en fundamentos xenófobos y racistas que provenían de la estigmatización hacia quienes consumían dicho narcótico, inmigrantes principalmente. En México, se restringió a través del decreto “Las disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneran la raza” publicado en el Diario Oficial, el 15 de marzo de 1920, en donde se declaró oficialmente la guerra a las drogas, aunque en ambos casos hubo lejanía hacia argumentos científicos que sustentaran las restricciones de sobre su uso<sup>1</sup>.

A raíz de la penalización y en el marco de esta investigación, en el capítulo segundo se define la hipótesis que se prevé comprobar en el desarrollo del trabajo, y se aborda también su objetivo general enfocado en el cálculo de los ingresos potenciales que puede percibir el Estado mexicano por concepto del gravamen sugerido en la cadena productiva del cannabis. La metodología utilizada para llevar a cabo la investigación, las variables empleadas, la teoría económica y el marco teórico también componen este apartado.

El estatus del cannabis en el ámbito internacional se abordan en el capítulo cuarto, en donde se analizará pormenorizadamente dónde, cuándo y cómo se ha llevado a cabo el proceso de despenalización y regulación del consumo recreativo de la marihuana; también las leyes decretadas, los gravámenes aplicables, la recaudación tributaria por estos conceptos y, en algunos casos, la experiencia social antes y después del suceso. Los casos a considerar son: Uruguay, Canadá, Países Bajos y 11 estados de Estados Unidos.

El capítulo quinto esboza el marco jurídico mexicano y el análisis de las leyes que restringen y regulan el acceso a la gama de narcóticos en el país: la Constitución Política,

---

<sup>1</sup> Rodrigo Pérez, “La prohibición de la marihuana en Estados Unidos y México: una historia donde la ciencia tuvo poco que ver”, *Ciencias*, núm. 122-123 (octubre 2016-marzo): 122-127.

la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, son los principales entramados jurídicos que rigen en la materia. Se hace mención a las modificaciones sujetas en cada una: que consienta la despenalización y regulación del cannabis, en este caso.

En el capítulo sexto se desarrolla la situación legal de las drogas en México y el escenario político-social que se ha observado tanto en la actual administración como en los dos sexenios precedentes; se enlistan las iniciativas y proyectos de ley presentados en la actual legislatura LXIV en ambas cámaras. Se concluye con el análisis y propuestas modificatorias al proyecto de ley denominado “Ley para la Regulación del Cannabis”, aprobado en marzo de 2020 que aprueba el uso lúdico de la marihuana y estipula las definiciones de la ley, de los usos y sus derivados, de los empaquetados y etiquetados, sobre las autorizaciones, infracciones y sanciones en la materia, así como otros temas. En virtud de las leyes aplicables en otros países, se realizan observaciones y propuestas a la ley aprobada en México que posibilite el fortalecimiento de esta, en beneficio de los actores que participen directa e indirectamente en el mercado del cannabis.

En el capítulo séptimo se aborda el entorno actual de las drogas en México, análisis e impacto social y económico. La política antidrogas en el sexenio 2018-2024 es rígida en este combate y con apego al cumplimiento de los acuerdos y tratados internacionales en la materia, que obligan al gobierno mexicano a tomar posturas y acciones, en el ámbito internacional, que se alineen a la Ley aprobada por el Congreso de la Unión.

Los recursos públicos erogados por distintas dependencias gubernamentales se enfocan tanto en la contención de la oferta como la atención integral a los demandantes de narcóticos. Los presupuestos ejercidos por las autoridades mexicanas no han resuelto la problemática del país que derive en la disminución de la violencia generada por los cárteles y tampoco en reducciones en la oferta de marihuana; al no haber reciprocidad en el gasto del gobierno con una efectiva disminución de la presencia de los grupos de delincuencia organizada en la vida social y económica de México, es evidente el fracaso de la guerra contra el narcotráfico.

Por su parte, la tendencia en el consumo se ha visto incrementada a pesar del ambiente caracterizado por la abundante literatura e información sobre las drogas, sus efectos e implicaciones en la salud, por lo anterior obliga a cambiar las políticas de acción por parte del gobierno.

El penúltimo capítulo retoma aspectos de carácter económico al referir cómo es que se determina el precio del cannabis en la economía en el mercado ilícito y los cambios que sufre bajo un esquema de legalización y regulación con la determinación de gravámenes.

El potencial de la estimación recaudatoria es variable pues depende del impuesto definido y al considerar las condiciones bajo las que operaría en el país, que oportunamente sería más eficiente el hecho de determinar una tasa general, en donde las recaudaciones estatales estarían en función de los precios del cannabis determinados en los mercados locales.

En el último capítulo se describen las conclusiones a las que condujo la investigación. Cómo es que se puede transitar hacia un modelo alternativo de combate a las drogas, las oportunidades y también las áreas de mejora que puede haber en el mercado mexicano del cannabis.

Las recientes escaladas de violencia entre los cárteles de drogas y la población mexicana con tendencias crecientes de consumo, obligan a virar las estrategias del Estado. Resulta imprescindible regular una droga ilícita que como parte del entramado de estupefacientes absorben recursos que fortalecen el crimen organizado y excluyen mejoras en las condiciones de seguridad, salud y económicas.

Para conseguir arrebatarse este mercado a los cárteles y que favorezca la realidad de los mexicanos, se necesita iniciar con políticas laxas para los consumidores y que fortalezca a los oferentes que actúen con apego al marco regulatorio.

## **II. Protocolo**

### **II.1. Hipótesis**

En la medida en que se legalice y grave el cultivo, cosecha, producción, transformación, comercialización y distribución del cannabis en México, se percibirán mayores ingresos fiscales.

### **II.2. Objetivo general**

Calcular los ingresos federales que se percibirán por concepto del cultivo, cosecha, producción, transformación, comercialización y distribución del cannabis en el país de acuerdo al gravamen propuesto con base en los impuestos aplicables en algunos estados de Estados Unidos de América y de países en donde el uso lúdico es permitido.

La estimación se basará en los cálculos de las cifras referentes del cannabis en el país, el precio de mercado en el mercado ilegal y el número de consumidores y frecuencias de uso, consultados en recursos de apoyo como encuestas, investigaciones, artículos, entre otros.

La problemática recae en la producción y tráfico de estupefacientes en México que incide en los ámbitos económico, social y cultural como reflejo por la disputa del mercado ilegal de drogas por parte de grupos de delincuencia organizada que buscan operar rutas y narcóticos a través de ellas.

El mercado de narcóticos (cannabis para la presente investigación) y su combate, implican recursos presupuestarios que no se reflejan en la reducción del número de homicidios, violencia en general, disminución en el consumo de drogas, ni mayores decomisos de sustancias por el combate directo a grupos delincuenciales durante las dos pasadas administraciones. En el presente sexenio la política de operación se ha enfocado en atacar financieramente a las organizaciones criminales, relajando la presencia militar en las calles; sin embargo, para volver integral la política de acción es necesario dirigir las labores legislativas para permitir el uso lúdico de drogas laxas e implementar,

simultáneamente, programas de prevención y atención contra las adicciones, acotado un mercado ilegal que ha provisto de numerables recursos a los cárteles.

En conjunto con la reducción de recursos públicos asignados a dependencias y programas para combate a la delincuencia organizada se pretende conseguir un impacto primario en el tamaño del mercado de sustancias psicotrópicas y desarticular su capacidad operativa y financiera, ya que el Estado se enfocará en diseñar, desarrollar, implementar y evaluar la estructura operacional del mercado legal, con mecanismos seguros y fiables en todo el proceso de cultivo, producción, comercialización y consumo que propicie ventajas comparativas frente a competidores activos al margen regulatorio. Así, los gravámenes a esta actividad junto con ajustes en la instrumentación una vez entrada en vigor, reflejarán un andamiaje institucional capaz de nutrirse de recursos, definir y poner en práctica programas de reinserción social, salud pública y preventivos.

Paralelamente, la legalización permitirá cultivar, consumir, controlar, contabilizar, producir, mejorar la calidad, desarrollar, implementar acciones, gravar y sistematizar, entre otras actividades, derivadas del cannabis y productos emanados de ellas con mayor seguimiento del que existe actualmente en drogas legales de curso común como bebidas alcohólicas y tabaco.

A manera de ilustración, la Ley del Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios<sup>2</sup> (LIEPS) aplicable para 2017, tiene tasas impositivas para bebidas alcohólicas de hasta 14° G.L., de entre 14 y hasta 20° G.L., y mayores a 20° G.L. corresponde a 26.5, 30 y 53%, respectivamente. Mientras que los cigarros, y los puros y otros tabacos labrados están sujetos a una tasa de 160% sobre su precio de mercado. Anteriores a la tasa vigente se realizaron aumentos hasta las que a los que actualmente rigen a estado productos y contrario a la teoría, la demanda no ha mostrado tendencia a la baja.

### **II.3. Metodología**

La investigación se regirá por una metodología de enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo):

---

<sup>2</sup> Ley del Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019) artículo 2º, fracción I, incisos A y C.

- a) en virtud de que se describirán eventos y situaciones que reflejan el curso económico y social de otras economías que avanzan en la legislación recreativa del cannabis y esbozan el camino, dificultades y mejoras que enfrentan en la implementación de medidas para incrementar la eficiencia de los procesos del cannabis; y,
- b) la realidad recaudatoria de estos países, las licencias expedidas, consumidores, ingresos fiscales, entre otros; así como la realidad mexicana que en años recientes manifiesta deterioro económico, de salud y de seguridad. Las cifras vislumbran el tamaño y la tendencia de estos comportamientos.

Las referencias teóricas y numéricas tienen el objetivo de sustentar la hipótesis y cuerpo de la investigación, así como respaldar el viraje hacia el régimen lícito del cannabis, generar un impacto económico positivo en los ingresos de la federación, y aliviar el detrimento del país por medio de políticas transversales de las conductas aludidas en el párrafo anterior.

#### **II.4. Variables**

El consumo de cannabis está en función del nivel educativo, estado emocional, círculo social, salud, precio, accesibilidad, situación económica, grado de dependencia, calidad del narcótico e información. Características como las anteriores conllevan a que se recurra al uso del cannabis y sus derivados en amplios sectores poblacionales; sin embargo, el alcance de la información y el acceso a servicios de salud, tienen un papel diluyente (directo) o adherente (indirecto) de su uso y la frecuencia de consumo.

Los conocimientos y aportaciones de investigaciones científicas alteran la aceptación, percepción y usanza psicotrópica de cannabis en pro o en contra.

El grado de consumo de cannabis es determinado en forma directa o indirecta por las variables:

*Consumo de cannabis = Nivel educativo + estado emocional + círculo social + estado de salud + precio + facilidad de acceso + situación económica + dependencia + calidad de la hierba o producto - (información + prevención)*

## **II.5. Teoría económica**

Para los economistas clásicos, la teoría de determinación de precios radicó en la dinámica del mercado para determinar el valor de un bien o servicio. Varios factores establecen la disposición de los agentes en el mercado para aceptar el precio de un bien y la fluidez con que lo reciben.

El número de productores y de consumidores en el mercado, por medio de la oferta y la demanda, establecerán el precio de mercado que es aceptado por los concurrentes. En esta teoría se basará la presente investigación para analizar el precio de la marihuana antes de la permisividad del uso lúdico del cannabis y el posible comportamiento posterior a ella.

El gravamen que se aplique al cannabis crecerá el precio determinado por el mercado, y se considera como un factor externo que altera el funcionamiento de este. Sin embargo, las características de los precios de un producto no legal tienden a ser mayores por las barreras y riesgos que enfrentan los cultivadores, productores y distribuidores que participan y asumen potenciales consecuencias.

La respuesta del mercado cuando se regulen las actividades que engloban al cannabis reducirán riesgos y ofrecerán más certezas en los productos ofertados, se reducirá el precio y será menor que al margen de la ley; empero, se pretende que por medio de gravámenes se mantenga por encima del precio de mercado y sea una primer barrera que limite positivamente el acceso a su consumo, en conjunto con las medidas informativas y preventivas, mermando los daños sociales, económicos y de salud.

## **II.6. Marco teórico**

Las posturas que surgen en torno a temas como la legalización de drogas, interrupción de gestación, matrimonio y adopción homoparental son divergentes por motivos que exhiben argumentos generalmente alejados de sustentos científicos y más apegados a fondos religiosos o morales. Los debates requieren de enfoques con rigor científico, que apegados a la observación social y respuesta fisiológica del cuerpo, para el presente caso, del cannabis, ofrezca mayores beneficios y reduzca costos económicos y sociales que resarzan los estragos de la actual política de control.

La evidencia histórica indica que los orígenes del cannabis se encuentran en Asia central y del sur, no resultaría extraño deducir que el nombre de una de las especies más conocidas, la “Cannabis Índica” es oriunda de la zona. El uso del cannabis se remonta a épocas lejanas; vestigios hallados en la actual Rumanía indican que se inhalaba desde hace tres mil años antes de Cristo, pasando por las culturas hindú, asiria y china. Los efectos que relataban autores de la época del Renacimiento transitaban de la risa descontrolada, el olvido de los problemas, la falta de preocupaciones hasta la conciliación del sueño.

El uso del cannabis y otras sustancias psicodélicas no estaban penalizadas hasta el siglo XX cuando los países comenzaron a restringir su uso algunos basándose en su prominencia económica, como el caso de Reino Unido, y otros en el escudo social de catalogar y asociar a los consumidores de drogas como marginados sociales, personas de clase baja, delincuentes y presos. La oleada de restricciones a la marihuana tuvo lugar en Estados Unidos en 1906, Sudáfrica en 1911, Jamaica en 1913, Reino Unido y Nueva Zelanda en la década de 1920, Canadá en 1923, y en México fue definitivamente a partir de 1935, favoreciéndose por los estudios y observaciones realizados por la Academia Nacional de Medicina en esta época, sin aislar la polémica en torno al tema<sup>3</sup>.

Existen estudios que argumentan las consecuencias negativas del consumo de cannabis en las personas. Algunos autores deduce que el problema inicia tempranamente pues el consumo de drogas, entre ellas el cannabis, es alto en adolescentes de últimos grados de educación básica (quinto de primaria hasta tercero de secundaria), secundaria y bachillerato; para los tres niveles la urbanización a nivel nacional juega a favor de mayor consumo, mientras que las comunidades rurales presentan menores índices; en donde la prevención y tratamiento son el mejor combate.

El análisis refleja que de las drogas ilegales, la que representó mayor consumo en la población objetivo fue la marihuana; su consumo en la categoría “alguna vez” representó un 10.6% a nivel nacional en estudiantes de secundaria y bachillerato, mientras que un 2.3% en estudiantes de quinto y sexto año de educación primaria. El incremento de la

---

<sup>3</sup> Ana Rodríguez, “Bosquejo histórico y uso social de la mariguana”, *Revista de la Facultad de Medicina* v. 55 n. 5 (octubre 2012): 48-54.

prevalencia en el consumo de drogas para la marihuana, pasó de 1.5% en 1991 a 10.6% en 2014<sup>4</sup>.

Desde un enfoque clínico, “la conducta patológica más importante en la adicción es la búsqueda compulsiva de la droga y la pérdida del control en el deseo de obtenerla”, por ello, el abuso en el consumo de estupefacientes como la cocaína, la marihuana y fenilciclina conlleva a alteraciones de nivel genético en las proteínas que afectan el funcionamiento de las células y del cuerpo en general. Aunque los efectos más laxos fueron los representados cuando el consumo fue de marihuana<sup>5</sup>.

Otros<sup>6 7</sup> ven las afectaciones de forma más genérica y concluyen que el uso de cannabinoides a largo plazo tiene efectos negativos en el sistema respiratorio, óseo, cardiovascular y cognitivo; emocionalmente capaz de propiciar problemas crónicos, mayores probabilidades de cáncer, depresión y psicosis. Para el primero, otros daños ocasionados surgen al ingerir cannabis durante el embarazo con consecuencias de largo plazo en el infante, daños psicosociales en los jóvenes como: dispersión de la percepción, afectaciones en la memoria, juicio, habilidades de aprendizaje, dificultad para pensar para y para la solución de problemas; en la vida adulta problemas relacionados con el desempeño laboral: ausencias, tardanza, accidentes de trabajo, compensaciones y disminuciones en el volumen del trabajo, en cuestiones generales la propensión a enfermedades mentales como la depresión y riesgos relacionados con la esquizofrenia, entre otras afectaciones genéricas como dificultades de sueño, irritabilidad, agresividad, reducción en la capacidad de conseguir erecciones en hombres y problemas pulmonares que se agravan cuando se mezclan con tabaco.

La concentración de los mecanismos neurobiológicos es distinta dependiendo de la parte de la planta que se trate y varía respondiendo a las modificaciones genéticas que se busquen conseguir. El proceso de eliminación del cuerpo se agiliza en consumidores frecuentes, mientras que para los primerizos puede llevar hasta cuatro semanas el proceso de desintoxicación. Los potenciales beneficios de los compuestos químicos<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Jorge Villatoro, et. al., “El consumo de drogas en estudiantes de México: tendencias y magnitud del problema”, *Salud Mental* v. 39, n. 4 (agosto 2016): 193-203.

<sup>5</sup> Maura Matus, et. al., “Las adicciones, hallazgos genómicos”, *Salud Mental* v. 35, n. 2 (abril 2012): 129-135.

<sup>6</sup> Jesús del Bosque, et. al., “El problema del consumo de cannabis: el papel del Sector Salud”, *Salud Mental* v. 36, n. 2 (abril 2013): 149-158.

<sup>7</sup> Clea Villanueva, “Los pros y los contras del uso de la marihuana”, *Cuicuilco* v. 17, n. 49 (diciembre 2010): 13-30.

<sup>8</sup> Cannabidiol (CDB) sin efecto psicoactivo pero con propiedades: antiinflamatorio, analgésico, antipsicótico, antiisquémico, ansiolítico y antiepiléptico. El cannabigerol (CBG) con efectos potenciales en: psicosis, la

generados por las plantas del cannabis, se obtienen en consumo e ingesta de dosis bajas; sin embargo, Del Bosque refiere que su uso será crónico con incrementos en las dosis, además de no justificar el uso del cannabis medicinal porque las necesidades médicas han sido cubiertas por medicamentos sintéticos que no contienen estos compuestos.

La literatura que opera por la no legalización del cannabis, basa su problemática en el consumo crónico, sistemático, de largo plazo, en ocasiones bajo preexistencia de enfermedades, con concentraciones relativamente altas de sus componentes y bajo la premisa de fácil acceso. Deductivamente, el hecho de legislar en favor de un producto globalmente restringido, implica el acotamiento de conducta, situaciones y parámetros que representen potencialmente riesgos para la salud individual, pública y económica del país objeto.

Un enfoque de carácter económico toma en consideración el daño provocado por cualquier droga en las personas y la traslación de este al sistema de salud, por ende, un mayor costo y los recursos al sector<sup>9</sup>.

- Por el lado de la oferta, los países con menor apego a las regulaciones derivadas de sus leyes, tienden a ser los productores de las sustancias narcóticas, mientras que aquellos con instituciones sólidas, son quienes se caracterizan por tener consumos más altos; el costo para los primeros recae en mayores índices de violencia por la disputa entre grupos que proveen a los segundos. Mientras el mercado de drogas en México tiene un valor cercano a 40 mil millones de dólares anuales (mdd), el de Estados Unidos 215 mdd, en parte por el riesgo que implica traficar en un país con regulaciones estrictas y el precio que adquieren las drogas. El comportamiento del mercado tiende a cambiar en ambos países; al ser legal el cannabis en algunos estados de Estados Unidos, en México se reducen los ingresos por la colocación de esta droga en el mercado estadounidense y se enfoca en la producción y tráfico de otras sustancias que compensen la rentabilidad.
- La elasticidad del precio de la marihuana y las demás drogas ilícitas, es inelástica y las alteraciones que ocurran en el precio, no reflejarán afectaciones considerables en su demanda. Por su parte, los factores que determinan el precio

---

epilepsia, la ansiedad, las alteraciones del sueño, los procesos neurodegenerativos, la isquemia, la emesis, la ingesta de alimentos, la diabetes tipo I, la osteogénesis y el cáncer, etc. (Ibid, 152-153). Nota 5.

<sup>9</sup> José Pérez, et. al., "Elementos microeconómicos para gravar el consumo de la marihuana en México" *Economía y Sociedad* v. XVIII, no. 31 (diciembre 2014): 97-119.

de una droga ilícita son: precio, los daños a la salud, las consecuencias legales y los costos de transacción. El comportamiento de las drogas en general responde a la ley de la demanda, en el sentido en que fluctúe el ingreso del consumidor, lo hará la cantidad demandada.

El análisis aterriza en el comportamiento de la demanda del cannabis con respecto a drogas legales (alcohol y tabaco). Los tres se consideraron como bienes complementarios, es decir, que el consumo de uno actúa en sentido directo de los otros dos; por lo tanto, si se incrementa el impuesto al alcohol, el consumo del cannabis sería menos, ya que los recursos empleados para consumir el primero, reduciría el disponible para acceder al segundo y el mismo comportamiento se aplicaría entre los cigarrillos y la cannabis.

Así la conclusión recae en que es posible influir en los precios del alcohol y el tabaco por medio del incremento en los gravámenes, para desestimular el consumo de la marihuana y las otras drogas duras.

Al trato de cualquier droga, es evidente que representa un negocio y un mercado que por su naturaleza tiende a ofrecer ganancias extraordinarias por lo complejidad de su estructura. Como tal, es generador de empleos, hay actores que participan en la cadena productiva desde la fase cultivo hasta la de consumo y participantes que están dispuestos a consumir los estupefacientes. El comportamiento económico del mercado no responde a los impulsos como cualquier otro bien reaccionaría, pues ante los aumentos en el precio, aquellos consumidores dependientes de las sustancias reflejarán una leve respuesta al cambio en los precios; en consecuencia se acusa al narcotráfico de la generación de externalidades porque los beneficios que obtienen los ofertantes, no responde lógicamente a las consecuencias en quienes los demandan. Una eficaz fiscalización de drogas es oportuna en su actuar tanto para los productores como para los consumidores; un esquema de impacto presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) muestra que para ambas curvas, con oportuna fiscalización sufren desplazamientos a la izquierda y hacia arriba, lo que significa que son menores los consumidores por el impacto del aumento de precios y reducción de los productores<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Lautaro Gómez, "Algunos elementos para entender la economía del narcotráfico", *Revista Internacional de Historia Política e Cultura Jurídica* v. 10, n. 2 (marzo 2018): 301-322.

También con un enfoque histórico pero perfilado a la despenalización, refieren el uso medicinal del cannabis desde hace más de 4,000 años en China extendiéndose a la India, en donde atribuyeron propiedades curativas contra el catarro, diarrea y fiebre biliar, pasando por el antiguo Egipto, el imperio romano y persa, con presencia en la Edad Media en otras latitudes de Europa y también en la época moderna. Su uso antiguo también incluyó el aprovechamiento de las fibras para la confección de tejidos y cuerdas, la utilización como aditivo alimentario, haciendo uso de su aceite y cañamones como nutriente<sup>11</sup>.

Desde una perspectiva con tendencia social y filosófica, el uso de drogas ha transitado de las sociedades no modernas con fin medicinales y espirituales (rituales) a las sociedades contemporáneas para evadir la realidad individual y laboral, cuya confrontación con lo real abre la posibilidad de la enajenación personal y la evasión de problemas, además de vincularse intrínsecamente al sistema capitalista y su principal objetivo: el consumo. Comúnmente se asocia este patrón a sectores de la población según sea la edad y condiciones socio-económicas con el tipo de estupefacientes, como el caso del: LSD y cannabis con los hippies, y la cocaína con clase alta. Aunado a ello, el problema de la salud pública tiene implicaciones más profundas de índole económica y política que en el rechazo por los estupefacientes, orienta a la oferta hacia mayores márgenes de ganancia de los productos no gravados que aquellos que son regulados, en donde la ley exige calidad y competencia. En su detrimento, mientras exista una sociedad de consumo conjugada con problemáticas diversas que perjudiquen el estado del ser humano, se recurrirá a psicotrópicos con una finalidad distinta a las sociedades ancestrales<sup>12</sup>.

A raíz del descubrimiento de que la cannabis actúa en el organismo humano a través de un sistema cannabinoide endógeno se abre la posibilidad de conocer como interviene en múltiples funciones fisiológicas (p. 66). En términos generales, su investigación rondó la presencia de estas sustancias en la historia mundial y la invitación a nuevas investigaciones que tuvieran el objetivo de mejorar el análisis y observación del cannabis en el cuerpo humano al inducir cannabis y la reacción con los originarios del organismo y sus efectos, debido a que investigaciones reconocieron sus beneficios.

---

<sup>11</sup> Eva Candela y José Espada, "Una revisión histórica sobre los usos del Cannabis y su regulación." *Salud y drogas* v. 6, no. 1 (abril 2006):47-70.

<sup>12</sup> Paola Mazotti, "Las drogas, sus implicaciones culturales, políticas y económicas", *Jornades de Foment de la Investigació* (1999): 1-17.

Autores como Daniel y Zepeda<sup>13</sup> refieren la importancia de un cambio de política para tratar los problemas de narcotráfico, pues en los dos precedentes sexenios en México, los resultados por el combate a las drogas de la Guerra contra el Narcotráfico no coadyuvaron a la disminución de la presencia de los cárteles, ni detuvieron la escalada de la violencia; por el contrario, el resultado se tradujo en el cambio en las rutas de narcotráfico. Factores como la corrupción, complicidad, impunidad, debilidad institucional, entre otras, no contribuyeron al cumplimiento de los objetivos de la política impulsada por Estados Unidos.

El consumo de drogas no es problema que haya surgido en la modernidad, el problema radica que en tiempos actuales, la forma para tratar la problemática debe ser distinta que como se hacía en años anteriores. Los resultados de la estricta política de restricción han conseguido que los índices de producción y consumo se mantengan iguales que en años anteriores pero sí un cambio positivo en los productores al hacerlos más eficientes por operar al margen de las leyes, mientras la estimación mundial en el gasto de los estados para las iniciativas contra el narcotráfico era de casi 100 mil millones de dólares para 2007; a su vez, en el consumo de sustancias ilícitas las consecuencias letales han encontrado un camino en el contagio de enfermedades como el VIH-SIDA, tuberculosis y hepatitis de tipo B o C, suficiente motivo para transitar hacia políticas pragmáticas que velen por la salud pública<sup>14</sup>.

Los criterios para la prohibición de una droga, como la marihuana, la cocaína y heroína, no se sustentan a pesar de que hay distintos grados de dependencia hacia cada una. En particular, para el caso de la marihuana, droga poco adictiva, las afectaciones en la capacidad cognitiva se presentan en individuos de consumo intensivo por varios años, y cita la señalación de estudios que indican las consecuencias negativas en las capacidades cognitivas cuando su uso se inicia en jóvenes menores a dieciséis años y cifras que indican nuevos consumidores de esta droga que ascienden a dos o tres millones anuales, de los que sólo el 1.1% se hará dependiente, aunado a esto, la abstinencia no predice recaídas en su consumo, ni se asocia con conductas violentas. La investigación enumera tres situaciones bajo las que sólo es posible la prohibición de una droga: la adicción, afectación en las capacidades para las tomas de decisiones

---

<sup>13</sup> Daniel Rosen, y Roberto Zepeda, "La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida", *Reflexiones* v. 94, no. 1 (2015): 153-168.

<sup>14</sup> Adriana Luna-Fabritius, "Modernidad y drogas desde una perspectiva histórica", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* v. LX, n. 225 (diciembre 2015): 27-50.

autónomas y que su consumo afecta directamente la autonomía de terceros; concluyendo que ninguno de los tres conceptos se viola para ninguna de las tres sustancias mencionadas<sup>15</sup>.

Las datos del Informe Mundial Sobre las Drogas<sup>16 17</sup> no muestran tendencia de que el consumo global se reduzca, incluso, el consumo del cannabis presenta el comportamiento más dinámico y las cifras más altas.

Si la contra política ha contenido el consumo de drogas, el narcotráfico, la violencia, la dependencia y los daños a la salud, no debe descartarse la posibilidad de la pro política, que dé aliento a la economía y los sectores socialmente desgastados y marginados por las acciones del combate contra las drogas y además suministre un respiro a las finanzas públicas.

---

<sup>15</sup> Cristian Puga, "Adicción, salud y autonomía. Una defensa normativa de la legalización de algunos narcóticos para fines recreativos", *Política y Gobierno* v. XX, no. 2 (julio-diciembre 2013): 309-334.

<sup>16</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre las Drogas 2017* (Viena: Naciones Unidas, 2016) xi-xvii.

<sup>17</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre las Drogas 2016* (Viena: Naciones Unidas, 2017) 3-4.

### III. Notas introductorias

Existen infinidad de variedades de especies pertenecientes a la familia de las cannabáceas<sup>18</sup>, y las principales especies y características son:

- Sativa. Sus orígenes se encuentran en el oeste de Asia y con amplia distribución mundial. Es una especie de clima cálido caracterizada por plantas altas y hojas delgadas, con de maduración que tarda de 10 a 15 semanas que puede alcanzar una altura de 3 a 4 metros, con hojas compuestas de 3 a 9 y hasta 11 folículos angostos, con bordes dentados y pelos sobre la cara superior, con cara inferior de color más claro y algunas glándulas resinosas<sup>19 20</sup>.
- Índica. Cultivada principalmente en Afganistán, Pakistán, Tíbet, Nepal y la India. Es una especie de clima más frío con plantas cortas y densas y hojas oscuras y anchas. La maduración demora entre 6 y 8 semanas, un tiempo más corto que la sativa, y generalmente tiene un mayor rendimiento, además de caracterizarse por su alto nivel de relajación<sup>21</sup> (Íbid).
- Ruderalis. Procedente de Rusia, Europa Central y Asia Central, adaptada a las rudas condiciones climatológicas. El tamaño es más pequeño que las dos especies anteriores, al tener un patrón de crecimiento que va de los 30 a 80 centímetros, con producción de pocas ramas y hoja ancha, y ciclo de vida de 12 a 14 semanas<sup>22</sup>.

Ilustración II.1 Principales variedades de cannabis.



Fuente: tomado de notasdehumo.com

<sup>18</sup> Natural Resources Conservation Service, "Cannabis sativa L. marijuana", United States Department of Agriculture, <https://plants.usda.gov/core/profile?symbol=CASA3> (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

<sup>19</sup> Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), "Cannabaceae, Cannabis Sativa L. Marihuana, cáñamo", Gobierno de México, <http://www.conabio.gob.mx/malezasdemexico/cannabaceae/cannabis-sativa/fichas/ficha.htm>, (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

<sup>20</sup> Los Angeles Times, "¿Sativa o Indica? ¿CBD o THC? Lo que hay que saber antes de cocinar con cannabis", <https://www.latimes.com/espanol/vidayestilo/la-es-sativa-o-indica-cbd-o-thc-lo-que-hay-que-saber-antes-de-cocinar-con-cannabis-20181126-story.html>, (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

<sup>21</sup> Cienciorama, "Cannabis: ¿placer, sufrimiento o más que eso?", UNAM, [http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/340\\_cienciorama.pdf](http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/340_cienciorama.pdf), (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

<sup>22</sup> Hash Marihuana & Hemp Museum, "Cannabis Ruderalis", <https://hashmuseum.com/es/la-planta/especies-de-cannabis/cannabis-ruderalis-0>, (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

A su vez, un cannabinoide<sup>23</sup> es un compuesto orgánico perteneciente al grupo de los terpenofenoles derivado de la planta cannabis; éste activa los receptores cannabinoides en el organismo humano, principalmente a distintos niveles del sistema nervioso. La forma plural “cannabinoides” originalmente aludía al particular grupo de metabolitos secundarios encontrados en la planta de cannabis, ahora llamados “fitocannabinoides”, que son responsables de los efectos farmacológicos característicos de la planta, de los que se han encontrado más de setenta, entre los principales se encuentran: 9-tetrahidrocannabinol (THC), cannabinol (CBN), cannabidiol (CBD) y cannabigerol (CBG).

Los nombres que se asocian comúnmente al cannabis son: marihuana, mariguana, cáñamo y hachís, que si bien, tienden a pertenecer a la planta, se acotan a partes específicas de esta:<sup>24</sup>

- Marihuana, mariguana, mota: para el National Institute on Drug Abuse<sup>25</sup> el término se refiere a las hojas secas, flores, tallos y semillas de la planta cannabis.
- Cáñamo: es un producto fibroso elaborado de las plantas de cannabis sativa macho y se utiliza en la fabricación de productos como cuerda, papel, combustible, productos de belleza y materiales de construcción (Íbid, nota 19).
- Hachís: es una sustancia elaborada a partir de la resina rica en THC, o tricomas, de la planta de cannabis hembra. La resina se comprime en un concentrado que puede variar en texturas (dura, suave, cremosa, pegajosa) y colores (rubio, marrón, rojo, verde). Es más fuerte que la marihuana y puede fumarse en una pipa, enrollarse en un cigarrillo o porro, o usarse en alimentos (Íbid, nota 19).

En el texto a desarrollador, se usará el término “cannabis” porque acorde a la legislación y regulación, se contemplan íntegramente la planta y sus componentes que son utilizados lúdica y medicinalmente, al igual que por medio de procesos industriales para obtener productos elaborados derivados de esta.

Las referencias a otras leyes o documentos de consulta suelen mencionar al objeto en cuestión como marihuana o mariguana que básicamente es incluyente al término cannabis.

---

<sup>23</sup> Los cannabinoides comprenden tanto moléculas naturales como sintéticas.

<sup>24</sup> Sergio Serra, et. al., “Cannabinoides: utilidad actual en la práctica clínica”, Acta Médica Grupo Ángeles v. 13, n. 4 (diciembre 2015): 244-250.

<sup>25</sup> National Institute on Drug Abuse, “La Marihuana”, <https://www.drugabuse.gov/es/informacion-sobre-drogas/la-marihuana>, (Consultado el 29 de septiembre de 2020).

#### **IV. Contexto internacional: cannabis legal, regulación y uso**

Para delimitar una propuesta de gravamen en México, el entorno internacional juega un papel relevante en el marco regulatorio e impositivo, así como en la implementación y supervisión de los procesos derivados de una ley cannábica.

En el ámbito global han sido pocos los países que optaron por la permisión del uso del cannabis con fines medicinales y aún menores los que han avanzado hacia la desregularización con fines recreativos. A pesar de que en la mayoría de los países del orbe está penalizada la producción, cultivo y transporte de cannabis a gran escala, las leyes tienden a ser laxas cuando de consumo individualizado se trata y permiten su uso recreativo en lugares privados o públicos fuera del alcance y afectaciones al resto de los ciudadanos, al igual que para uso medicinal pero bajo distintas reglas.

Si bien, durante la última década el uso médico y recreativo del cannabis y sus derivados se han permitido en países como Uruguay y Canadá con estrictas leyes y claros objetivos, durante la instrumentación surgieron problemáticas que se anteponen a cumplir los propósitos planteados por sus respectivos Estados.

En los Países Bajos, a pesar de que puede consumirse marihuana en espacios estrictamente destinados para ello, su producción no está amparada en el marco de la ley; contrario a la corriente culturalmente aceptada sobre las condiciones en ese país.

Para el caso estadounidense, aunque a nivel Federal el uso lúdico del cannabis está restringido, las legislaturas estatales de Colorado, Washington, Washington D. C., Oregón, Alaska, Nevada, California, Massachusetts, Maine, Michigan y Vermont, avanzaron en la legislación pro cannábica; algunos de estados también en la elaboración productos y sustancias derivadas de este.

Al analizar a Estados Unidos y su papel hegemónico, principalmente, en la Organización de las Naciones Unidas y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, que a través de ambos organismos ha implementado rígidas políticas y sanciones en contra de países que atenúen su lucha contra el combate a las drogas, así como quienes legislaron a su favor; sin embargo se ha visto reducida la presión sobre el resto de las naciones como consecuencia de la oleada en las legislaciones permisivas en los congresos estatales.

Además de los retos que implica ratificar leyes despenalizadoras y los costos políticos y económicos que conlleva la legislación e implementación, estos países sobrellevaron su pertenencia en organismos internacionales y tratados que combaten el uso de estupefacientes y abogan por los efectos causados a la salud.

El análisis que se realiza de los anteriores casos bosqueja los aciertos y equivocaciones que han tenido estos países en la materia, como consecuencia de ser pioneros en la transición hacia una política despenalizadora sin haber tenido la oportunidad de legislar, regular y supervisar basándose en la experiencia de otros Estados pero con la ventaja de desarrollar ventajas comparativas respecto al resto.

El desarrollo del texto se basará en el análisis legislativo y cuantitativo de la información disponible para cada caso, que comprenderá, a grosso modo, desde la base jurídica hasta la fase de consumo por el usuario final, puntualizando dificultades, retos y aciertos en su ejecución.

#### **IV.1. Uruguay**

Con una población de 3.46 millones de habitantes para 2019, de acuerdo con información del Banco Mundial<sup>26</sup>, el país sudamericano fue el primero en aprobar la ley para el uso recreativo del cannabis en 2013 y transcurrió un lapso de 4 años en donde se diseñaron las medidas para la implementación de su proceso comercial para que finalmente en 2017 comenzara la fase de venta al por menor bajo los parámetros que estableció el gobierno en turno.

Durante el mandato de José Mujica (2010-2015) se diseñó y aprobó el proyecto de Ley N° 19.172<sup>27</sup> bajo el cual se rigen las condiciones de las características del cannabis, cantidades susceptibles de venta, lugares donde pueden adquirirse, así como las sanciones que conlleva no cumplir con lo estipulado en la Ley.

---

<sup>26</sup> Banco Mundial Data: “Población total por país”, Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=UY> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>27</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 19172”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

En el Artículo 2° de la Ley se expresa que será el Estado quien se haga cargo del

«control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal...»

siendo esta última institución el Instituto de Regulación y Control de Cannabis.

En el Artículo 4° de la misma se argumenta como objetivo general de la ley la seguridad de los uruguayos dadas las implicaciones del mercado ilegal de narcóticos como las cannabis, optando por su regulación bajo la tutela del Estado con el fin de evitar consecuencias sanitarias, sociales y económicas.

El acceso a los cannabis se determinó podía ser por medio de tres accesos:

i. Cultivo doméstico. Donde un adulto está autorizado para tener un máximo de seis plantas hembra registradas ante la autoridad y con una producción anual en su conjunto no mayor a 480 gramos;

ii. Clubes de membresía. Colectivo conformado entre 15 y 45 personas con una cantidad máxima de 99 plantas y dividida la producción anual no debe sobrepasar los 480 gramos por miembro y al igual que con el cultivo doméstico; la conformación de los clubes debe estar registrado ante las autoridades.

iii. Venta comercial. El acceso en sitios autorizados es a través de farmacias que se dieron de alta ante el gobierno y cuentan con licencia para distribuir los cannabis siguiendo lo establecido del máximo consumo por persona de 40 gramos mensuales<sup>28</sup>.

Cada individuo registrado en el sistema debe optar por sólo una fuente de acceso al narcótico ya que el mismo documento expone que nadie podrá pertenecer a dos o más vías; en caso contrario es sujeto de sanciones. También es necesario realizar un registro especial ante la autoridad competente para inscribirse en alguno de los medios de acceso, para el cual deberán cumplirse los requisitos.

Durante los cuatro años transcurridos desde la aprobación hasta la implementación de la ley, se preparó una base datos que registrara mediante huella digital a los consumidores

---

<sup>28</sup> John Hudak, et. al. "Uruguay's cannabis law: Pioneering a new paradigm 2018. Center for Effective Public Management at Brookings and Washington Office on Latin America (marzo 2018): 1-24.

bajo los parámetros de consumo, los puntos de venta y los clubes. Cualquiera de los anteriores que no acatara los lineamientos de la Ley y produjera más de lo permitido sin remitir los excedentes a las autoridades o quien entregara cannabis a otros individuos registrados o no hacerlo, mayores de edad o no, sería (n) sujeto (s) de recibir sanciones.

Sin embargo, durante la implementación de la ley (2013-2017) fueron dos empresas quienes se registraron para producir cannabis a nivel nacional y sólo una cumplió con los requisitos establecidos por el gobierno y fue quien proveyó de cannabis a las farmacias que fungen como intermediario final, ocasionando uno de los dos grandes problemas en país: el desabasto en la oferta de los cannabis entre los consumidores.

El otro tuvo su origen en dificultades con instituciones financieras como consecuencia de que los bancos con mayor presencia en Uruguay son de origen estadounidenses y fijaron postura en contra de mantener activas las cuentas y de otorgar financiamiento a farmacias que distribuyeran cannabis puesto que las políticas que rigen sus actividades financieras son derivadas de las leyes estadounidenses que federalmente mantiene una férrea postura contra las sustancias psicoactivas dificultando la operación y mantenimiento de los centros de distribución final, de acuerdo al mismo Hudak.

Adicionales a la Ley N° 19.172, se han promulgado otras leyes que complementarias a la anterior o con artículos modificatorios a otras leyes, han sofisticado la regulación cannábica para cerrar vacíos legales y promover conjuntamente mejoras en la salud y seguridad públicas, como lo son:

- Ley N° 19.847<sup>29</sup> (diciembre de 2019) llamada “Declaración de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública mediante productos de calidad controlada y accesibles, en base a cannabis o cannabinoides, así como el asesoramiento médico e información sobre beneficios y riesgos de su uso”;
- Ley N° 19.845<sup>30</sup> (diciembre de 2019) llamada “Declaración de interés público la investigación sobre el cannabis y sus aplicaciones en todas las áreas del

---

<sup>29</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 19847”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19847-2019#:~:text=Decl%C3%A1rase%20de%20inter%C3%A9s%20p%C3%ABlico%20las,y%20riesgos%20de%20su%20uso>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>30</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 19845”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19845-2019#:~:text=Promover%2C%20organizar%2C%20realizar%20o%20colaborar,seminarios%20y%20actividade>

conocimiento” que en el Artículo 1 indica que “los organismos públicos competentes promoverán las actividades de investigación que contribuyan al conocimiento científico del material genético, planta y derivados del cannabis, de los usos y aplicaciones posibles, así como de las consecuencias que los mismos pudieran generar.”;

- Ley N° 19.574<sup>31</sup> (diciembre de 2017) llamada “Ley integral contra el lavado de activos. Actualización de la normativa vigente. Derogación de artículos del decreto ley 14.294 y leyes 17.835, 18.494, 18.914 y 19.149”;
- Ley N° 17.016<sup>32</sup> (Octubre de 1998) llamada “Regulación de la Ley de Estupefacientes”; y,
- Ley N° 14.294<sup>33</sup> (octubre de 1974) llamada “Ley de estupefacientes. Listas I y II de la Convención Única de Nueva York. Lista I sobre sustancias sicotrópicas Viena. Medidas contra el comercio ilícito de drogas.”

De acuerdo a cifras expresadas en las Memorias Institucionales<sup>34</sup> para los años de 2017, 2018 y 2019 del IRCCA, el número de registros muestran para el último año un total de 7,817 autocultivadores, 145 clubes de membresía, 4,580 miembros pertenecientes a clubes y 39,004 adquirientes en farmacias.

La tendencia para cada concepto muestra en 2017 (a excepción de los miembros en clubes) el punto más alto para los años en que se tiene registro de datos y un descenso

---

[s%20de%20divulgaci%C3%B3n.&text=D\)%20Establecer%20las%20bases%20de.Nacional%20de%20Investigaci%C3%B3n%20sobre%20Cannabis.](#) (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>31</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 19574”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19574-2017#:~:text=%2D%20Todos%20los%20organismos%20p%C3%ABlicos%20deber%C3%A1n,se%20desarrollen%20en%20cada%20caso>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>32</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 17016”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/17016-1998/3#:~:text=%22ARTICULO%2034%20%2D%20EI%20que%20sin,a%20ocho%20a%C3%B1os%20de%20Openitenciar%C3%ADa%22>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>33</sup> Normativa y Avisos Legales del Uruguay, “Ley N° 14294”, Centro de Información Oficial, <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14294-1974#:~:text=Quedan%20prohibidas%20las%20exportaciones%20dirigidas,de%20una%20autorizaci%C3%B3n%20de%20exportaci%C3%B3n>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>34</sup> Instituto de Regulación y Control del Cannabis, *Memoria Institucional 2017*, (Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis, 2018) 10-13.

Instituto de Regulación y Control del Cannabis, *Memoria Institucional 2018*, (Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis, 2019) 5.

Instituto de Regulación y Control del Cannabis, *Memoria Institucional 2019*, (Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis, 2020) 2-4.

Consultarlas en: <https://www.ircca.gub.uy/memorias-anuales/>.

escalonado en 2018 y 2019. Particularmente, los autocultivadores sufren una reducción de 102 registros en último año.

**Cuadro III.1.1 Número de licencias emitidas, 2014-2019.**

Registros por tipo				
Año	Autocultivadores	Clubes de membresía	Miembros de clubes	Adquirientes registrados
2014	937	-	ND	ND
2015	2,440	3	ND	ND
2016	1,879	30	ND	ND
2017	2,458	43	ND	18,258
2018	205	38	2,897	13,675
2019	- 102	31	1,683	7,071
<b>Total</b>	<b>7,817</b>	<b>145</b>	<b>4,580</b>	<b>39,004</b>

Fuente: Elaboración propia con cifras de los Memorias Institucionales, IRCCA 2017, 2018 y 2019.

Notas:

ND = No hay datos.

El Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA) es la institución creada por la Ley N° 19.172 con el objetivo de regular la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación del Cannabis. Y también tiene por objeto promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y daños asociados al uso problemático de Cannabis y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y la presente reglamentación, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a otros organismos y entes públicos<sup>35</sup>. Este recibió durante los ejercicios de 2014-2018 un presupuesto total por \$94.5 millones de pesos uruguayos, en donde 2017 fue el año con mayor presupuesto recibido con \$24.5 millones.

**Cuadro III.1.2 Presupuesto anual para el IRCCA, 2014-2018.**

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Fondos públicos recibidos	15,000,000	14,000,000	20,000,000	24,500,000	21,000,000

Fuente: IRCCA

Nota:

Pesos uruguayos.

En cuanto a la captación de ingresos por licencias (ingresos genuinos) a 2017 era de \$4.818 millones y en al final de 2018 una cantidad de \$16.960 millones, es decir, una variación positiva de \$12.142 millones de pesos uruguayos.

<sup>35</sup> Instituto de Regulación y Control del Cannabis, "Organización", IRCCA, <https://www.ircca.gub.uy/creacion-del-ircca/> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

Los ingresos relacionados con la producción y distribución de cannabis no medicinal para su venta en farmacias, entre 2016 (periodo en el que comenzó la venta) y 2018 asciende a \$20,256,436 obtenido así:

**Cuadro III.1.3 Ingresos por cannabis no medicinal para venta en farmacias, 2016-2018.**

Concepto	2016	2017	2018
Ingresos	1,230,200	4,457,592	14,568,644

Fuente: IRCCA

Nota:

Pesos uruguayos.

El concepto de ingresos generados en cada ejercicio por administración de licencias y autorizaciones a distintas entidades privadas vinculadas a actividades de cannabis medicinal e investigación científica arrojó:

**Cuadro III.1.4 Ingresos por licencias para actividades de investigación, 2017-2019.**

Concepto	2017	2018	2019
Ingresos	2,391,878	5,920,704	8,663,157

Fuente: IRCCA

Nota:

Pesos uruguayos.

Que sumados los ingresos de los tres períodos representan un total de \$16,975,739 millones de pesos uruguayos.

La evaluación de los indicadores presentados por la Junta Nacional de Drogas y el Observatorio Uruguayo de Drogas basadas en encuestas, informes, estadísticas y monitores, revelan que el impacto de la legislación cannábica, de 2014 a 2018, redujo el narcotráfico cinco veces, al pasar de una incidencia de 58.2% a 11.6%.

El perfil demográfico de los consumidores, tanto para los registros del autocultivo, adquirentes en farmacia y clubes cannábicos tiene mayor proporción de consumidores varones que mujeres, con relación: 74%-26%, 69%-31% y 75.5%-24.5%<sup>36</sup>, respectivamente, con promedios de edades de 36.7, 33.2 años para los primeros dos casos.

<sup>36</sup> La proporción hombres-mujeres debe sumar 100%, para el caso de los clubes cannábicos, lo reportado por la autoridad competente es de 75.5%-21.5% que en conjunto suman 97%; la corrección para este texto queda de forma 75.5%-24.5%.

La prevalencia del consumo indica que alrededor de 259,000 personas (14.6% de la población) consumió productos de cannabis en los últimos doce meses en 2018; para ese mismo período, la edad promedio en que se inició el consumo de cannabis en la población general fue de 20.1 años, mayor que en otros años evaluados: 18.9 (2006), 18.3 (2011) y 19.1 (2014).

La dinámica de consumo refleja que en 2018, alrededor de 25,500 personas consumen cannabis diariamente.

La mortalidad vinculada al consumo de drogas en el período 2012-2018 que asciende a 1,767 defunciones entre las causas de tabaco (5), alcohol (1449), sustancias de uso indebido (282) y estupefacientes (31), no muestran ningún caso que tenga su causa en el consumo de cannabis<sup>37</sup>.

En el transcurso de 2020, para finales de julio, el número de licencias aprobadas, era el siguiente:

**Cuadro III.1.5 Número de licencias aprobadas, al el 15 de octubre de 2020**

Licencias aprobadas	
Tipo de licencia	Total
Cultivos (psicoactivo)	11
Cultivos (no psicoactivo)	42
Industrialización	14
Investigación	18
Adquirentes farmacias	42,614
Farmacias	14
Cultivo doméstico	9,106
Miembros de clubes	4,939
Club de membresías	156

Fuente: IRCCA

## IV.2. Canadá

En octubre de 2018, Canadá transitó hacia el uso recreativo del cannabis, siendo el segundo país en hacerlo. A diferencia de Uruguay, el país norteamericano dista por el

<sup>37</sup> Junta Nacional de Drogas y Observatorio Uruguayo de Drogas, "Monitoreo y evaluación de Ley 19.172: principales indicadores del mercado de cannabis en Uruguay", Instituto de Regulación y Control del Cannabis, <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2020/02/Indicadores-cannabis-dic2019.pdf> (consultado el 04 de septiembre de 2020).

tamaño poblacional y el vasto territorio que lo compone y representa un valioso ejemplo para este análisis. Con una población de 37.58 millones de habitantes de acuerdo con cifras del Banco Mundial<sup>38</sup> (2019) y poco menos de 10 millones de kilómetros cuadrados de superficie.

Símil al caso uruguayo, la Ley del Cannabis<sup>39</sup> se elaboró con el propósito de proteger mejor la salud y la seguridad de los canadienses así como evitar que las ganancias de un mercado ilegal terminen en las manos del crimen organizado exponiendo al peligro, la integridad de la población<sup>40</sup>. Sin embargo, en contraste con el caso sudamericano que aplicó una ley a nivel federal con aplicación general en el país, los canadienses optaron por promulgar una Ley federal pero otorgando autonomía a cada una de las trece provincias para establecer las reglas a la cantidad por venta, forma de adquisición y edad mínima para su compra.

**Cuadro III.2.1 Regulación del cannabis en provincias y territorios de Canadá.**

Provincia	Edad mínima (años)	Lugar de adquisición	Límite personal de posesión (gramos)
Alberta	18	Tiendas con licencia privada o en línea	30
Quebec	21	Tiendas operadas por el gobierno o en línea	
British Columbia	19	Tiendas operadas por el gobierno o en línea	
New Brunswick			
Northwest Territories			
Nova Scotia			
Prince Edward Island			
Yukon			
Saskatchewan		Tiendas con licencia privada o en línea	
Newfoundland and Labrador			
Manitoba			
Ontario			
Nunavut	Tienda en línea operada por el gobierno o por teléfono		

Fuente: Elaboración propia con información de Government of Canada.

<sup>38</sup> Banco Mundial Data, "Población total Canadá", Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=CA> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

<sup>39</sup> Justice Laws Website, "Cannabis Act (S.C. 2018, c.16)", Government of Canada, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/> (consultado el 12 de septiembre de 2019).

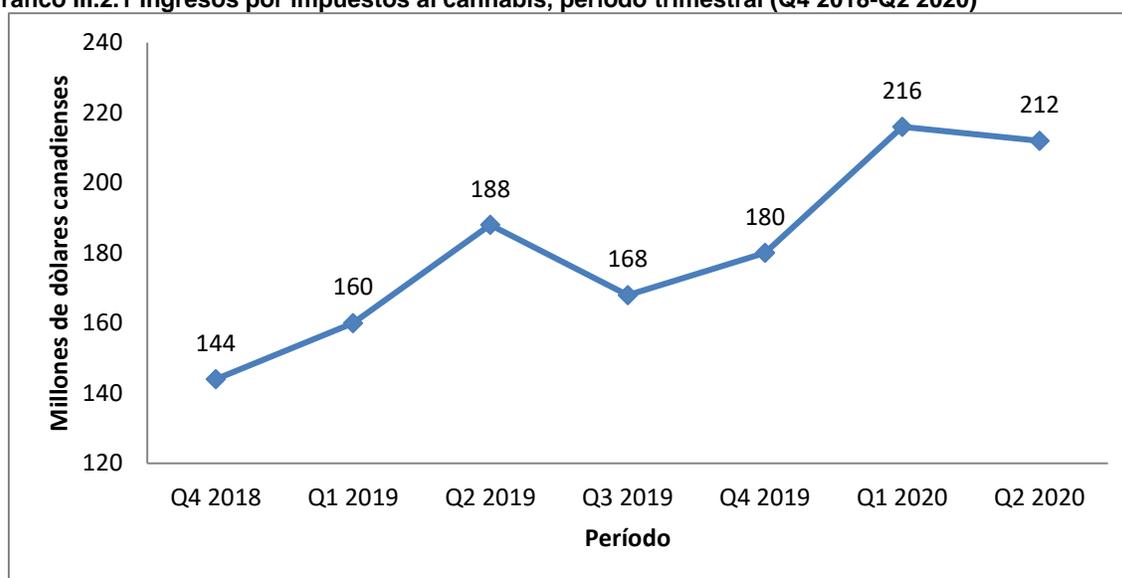
<sup>40</sup> Government of Canada, "Cannabis in the provinces and territories", <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/laws-regulations/provinces-territories.html> (consultado el 13 de diciembre de 2019).

Fiscalmente cada provincia es responsable de su propia recaudación asignándosele a cada una de ellas el sello de impuestos especiales, que regirá la compra-venta de cannabis en territorio de su correspondencia, al igual que la determinación de las penas por infringir el acatamiento de la ley.

La tasa impositiva para los cannabis es determinada por cada provincia y la recaudación por territorio difiere del resto. Las disparidades en los ingresos se acentúan en relación a la población; sin embargo, del total de los recursos percibidos, una mayor proporción pertenece a las provincias y el resto a la federación<sup>41</sup>.

A partir de la venta de cannabis en el tercer trimestre de 2018, los ingresos por concepto de impuestos han acumulado hasta el segundo trimestre de 2020 un total de \$1,124 millones de dólares canadienses.

**Gráfico III.2.1 Ingresos por impuestos al cannabis, período trimestral (Q4 2018-Q2 2020)**



*Fuente:* Elaboración propia con información de Statistics Canada. Table 36-10-0484-01 Revenue, expenditure and budgetary balance - Provincial administration, education and health (x 1,000,000). Disponible en <<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3610048401>>.

El precio por gramo de cannabis para los consumidores es relativo de acuerdo a la provincia en que se adquiera y está influenciado, entre varios factores, por el gravamen que se aplica en cada territorio. Aquellos consumidores que lo adquieran a través de

<sup>41</sup> Statistics Canada, "Table 1. Government revenues from the sale of cannabis, fourth quarter of 2018 and first quarter of 2019", <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190619/t001e-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

fuentes legales, pagan alrededor de \$4.33 dólares canadienses más que quienes lo hacen por vías ilegales.

Los precios más bajos, para los adquirentes por vías legales, se observan en Quebec, mientras que los más altos son los de New Brunswick; en contraposición, las vías ilegales ofrecen los precios más bajos en New Brunswick, mientras que los mayores son los de Ontario.

La brecha entre provincias tiende a mostrar la mayor disparidad entre el precio de cannabis legal e ilegal en Nuevo Brunswick con una diferencia para 2019 de \$6.46 dólares canadienses, en términos porcentuales de 131.83%; a su vez, la menor se sitúa en Quebec con un margen de \$2.80 dólares, que porcentualmente representa una distancia de 55.11%.

En términos federales, la brecha entre los precios del cannabis legal e ilegal se incrementa. El factor determinante en el ensanchamiento de la brecha se atribuye al cannabis legal, ya que mientras los precios de este han ido a la alza al pasar, en promedio por gramo, de \$9.69 en 2018 a \$10.30 dólares canadienses en 2019; para el cannabis ilegal, en promedio por gramo, cayó de \$6.44 en 2018 a \$5.96 en 2019<sup>42</sup>.

**Cuadro III.2.2 Precios del cannabis al consumidor, por provincia, 2019 (cifras en dólares canadienses por gramo)**

	<b>Fuentes legales</b>	<b>Fuentes ilegales</b>	<b>Todas las fuentes</b>
<b>Canadá</b>	<b>\$ 10.29</b>	<b>\$ 5.96</b>	<b>\$ 7.76</b>
Newfoundland y Labrador	10.61	6.03	7.90
Isla del Príncipe Eduardo	11.19	5.22	8.20
Nueva Escocia	10.93	5.52	8.26
Nuevo Brunswick	11.36	4.90	8.04
Quebec	7.88	5.08	6.24
Ontario	10.53	6.21	7.80
Manitoba	10.56	6.15	9.12
Saskatchewan	10.68	5.54	8.73
Alberta	10.96	6.13	8.74
Columbia Británica	9.32	5.95	6.90

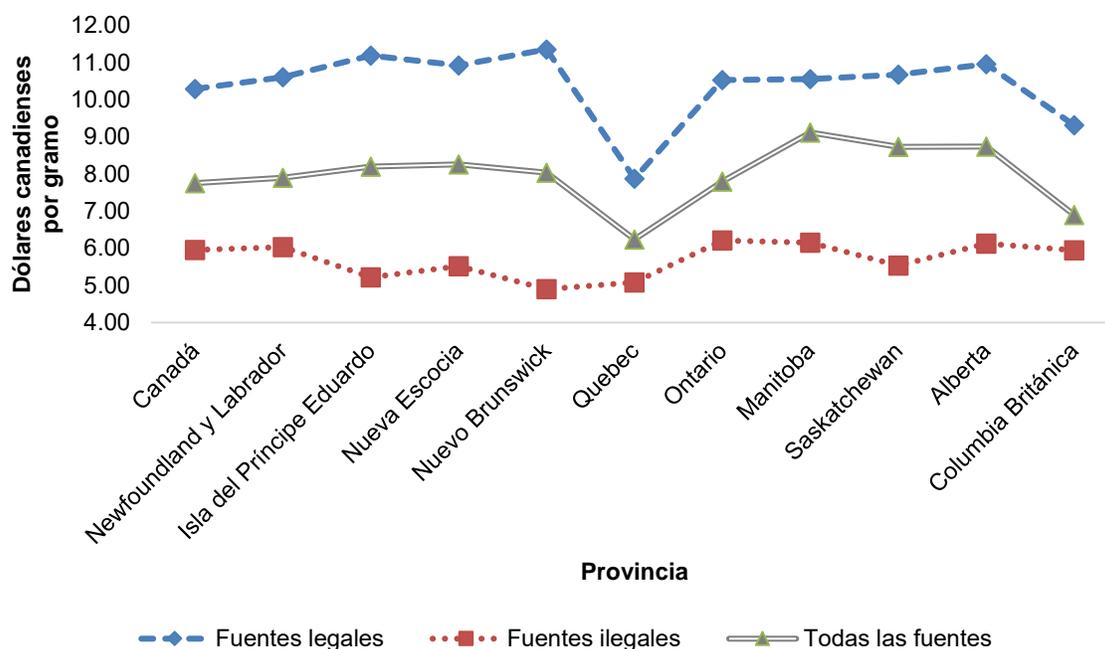
Fuente: Cannabis Stats Hub (Catalogue number13-610-X)<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Statistics Canada, "StatsCannabis data availability: Crowdsourced cannabis prices, fourth quarter 2019", <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200123/dq200123c-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

<sup>43</sup> Statistics Canada, "Table 2 Average price of cannabis, by province, 2019", <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200123/t002c-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

La dinámica en los cambios en los precios es más pronunciada para las fuentes legales entre territorios, pues para las fuentes ilegales, las fluctuaciones son más suaves.

**Gráfica III.2.2 Precios del cannabis al consumidor, por provincia, 2019.**



Fuente: Cannabis Stats Hub (Catalogue number13-610-X).

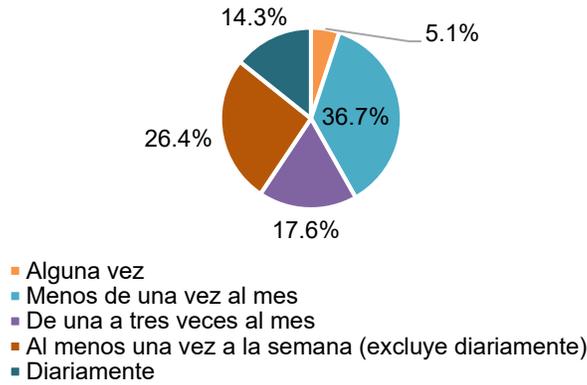
Las cifras más actuales que reflejan la prevalencia de consumo de cannabis para 2018, de Statistics Canada, indican que la población que los ha consumido al menos una vez en la vida, es de poco más de cinco millones<sup>44</sup>, alrededor de 13% del total de la población<sup>45</sup>.

De la cifra anterior, la descomposición por frecuencia de consumo para 2018 entre aquellos quienes la han consumido alguna vez representan el 5.1%, menos de una vez al mes (esporádicamente) 36.7%, de una a tres veces al mes 17.6%, al menos una vez a la semana 26.4% y quienes lo hacen diariamente 14.3%. Los consumidores que lo hacen al mes una vez al mes ascienden al 58.3%; en términos absolutos constituyen un total de 2,929,367 personas.

<sup>44</sup> Statistics Canada, "Consuming population of cannabis", <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3610059701> (consultado el 04 de septiembre de 2020).

<sup>45</sup> Tomando en cuenta las cifras de 2018 para la prevalencia de consumo de cannabis de Statistics Canada y la población del país en la base de datos del Banco Mundial para 2019.

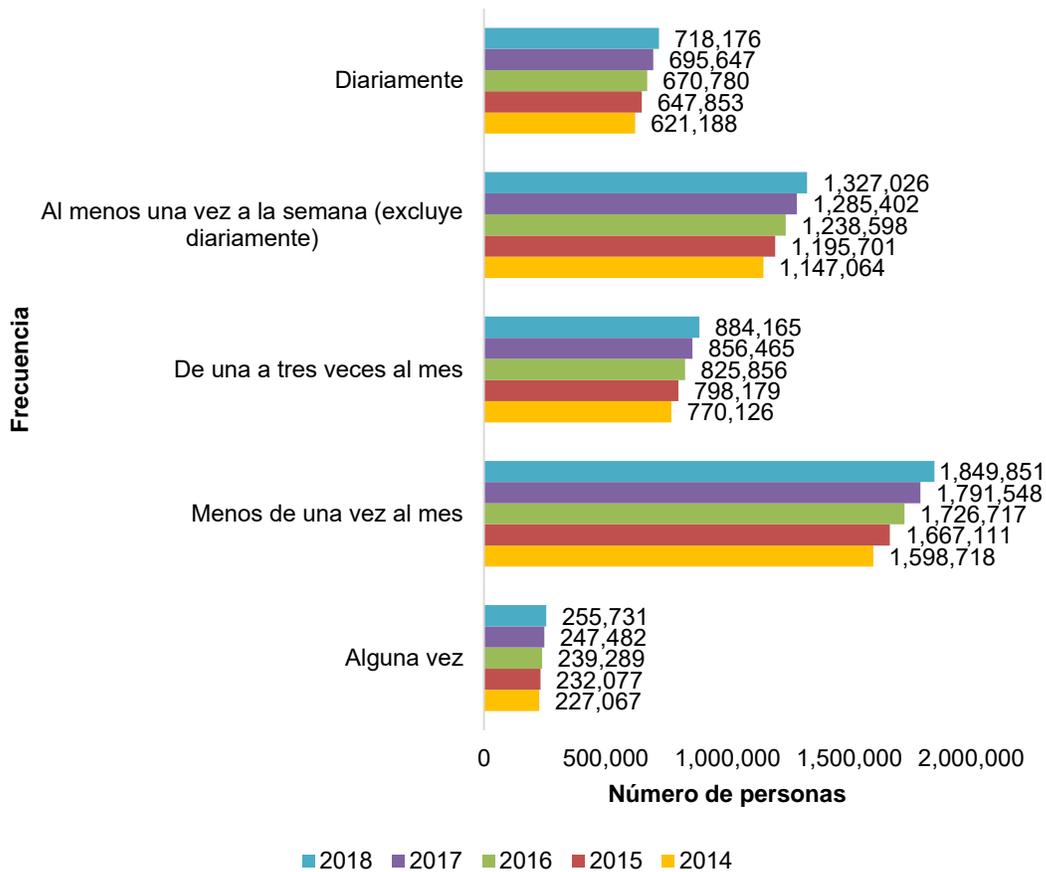
**Gráfico III.2.3 Prevalencia del consumo de cannabis en Canadá, 2018.**



*Fuente:* Elaboración propia con datos de Statistics Canada. Table 36-10-0597-01 Prevalence of cannabis consumption in Canada

La tendencia para las cinco clases de consumo tiende a la alza, al igual que el consumo en general pues de 2014 a 2018 todas las categorías tienen cifras crecientes.

**Gráfico III.2.4 Prevalencia del consumo de cannabis en Canadá, 2014-2018.**

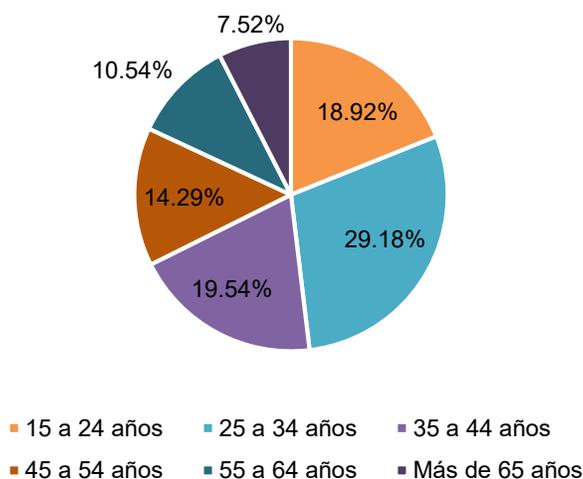


*Fuente:* Elaboración propia con datos de Statistics Canada. Table 36-10-0597-01 Prevalence of cannabis consumption in Canada

La Encuesta Nacional de Cannabis (NCS por sus siglas en inglés) que contabiliza la población de 15 años o más y con aplicación trimestral en 2018 y hasta 2019, muestra para este último año en el cuarto cuatrimestre un total de poco más de 5 millones 119 mil consumidores en el país en donde las provincias que alojan al mayor número son: Ontario con más de 1 millón 970 mil, Québec con poco más de 1 millón y la Columbia Británica con más de 777 mil consumidores, agrupando poco menos del 75% del total en el país.<sup>46</sup>

En cuanto a género se refiere, para el último cuatrimestre de 2019, los consumidores de género masculino fueron 2 millones 779 mil, mientras que las féminas 2 millones 325 mil. Los segmentos etarios que tienen el mayor consumo son: de 25 a 34 años con 1 millón 493 mil (26.9%), de 35 a 44 años con 1 millón 400 (19.54%) y de 15 a 24 años con 968 mil 700; para los rangos de menos consumo: de 45 a 54 años con 731 mil 800, de 55 a 64 años con 539 mil 700 y mayores de 65 años con 385 mil 100 (7.52%)<sup>47</sup>.

**Gráfico III.2.5 Consumo de cannabis en los últimos tres meses por rango de edad, cuarto trimestre de 2019 (porcentaje).**



*Fuente:* Elaboración propia con datos de Statistics Canada. Table 13-10-0383-01 Prevalence of cannabis use in the past three months, self-reported.

El número violaciones bajo la Ley de Cannabis (entrada en vigor el 17 de octubre de 2018 hasta el final de ese año) ascendió a 1,454 bajo el concepto de distintas modalidades como se muestra en la siguiente tabla:

<sup>46</sup> Statistics Canada, "Cannabis Stats Hub", <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/cannabis-eng.htm> (Consultado el 06 de septiembre de 2020).

<sup>47</sup> Statistics Canada, "Prevalence of cannabis use in the past three months, self-reported", <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1310038301> (consultado el 06 de septiembre de 2020).

**Tabla III.2.3 Número de violaciones en 2018 (a partir de la entrada en vigor, 17 de octubre del mismo año)**

<b>Posesión ilícita o de más de 30 g de cannabis seco (o equivalente) por un adulto</b>	<b>Número de violaciones</b>
Posesión de más de 5 g de cannabis seco (o equivalente) por parte de los jóvenes	264
Posesión de plantas en ciernes o con flores, o más de cuatro plantas de cannabis	177
Posesión de cannabis por organización	13
Distribución a una organización, ilícita o superior a 30 g de cannabis seco (o equivalente) por adulto	4
Distribución de cannabis a jóvenes por adulto	21
Distribución a una organización o más de 5 g de cannabis seco (o equivalente) por jóvenes	19
Distribución de plantas en flor o en ciernes, o más de cuatro plantas de cannabis	5
Distribución de cannabis por organización	3
Posesión de cannabis con el fin de distribuir	3
Venta de cannabis a adultos	124
Venta de cannabis a jóvenes	47
Venta de cannabis a una organización	36
Posesión de cannabis con fines de venta	1
Importación y exportación de cannabis	152
Posesión de cannabis con fines de exportación	302
Obtener, ofrecer obtener, alterar u ofrecer alterar el cannabis	6
Cultivar, propagar o cosechar cannabis por adulto	11
Cultivar, propagar o cosechar cannabis por jóvenes u organizaciones	87
Poseer, producir, vender, distribuir o importar cualquier cosa para su uso en la producción o distribución de cannabis ilícito	0
Uso de personas jóvenes en la comisión de un delito relacionado con el cannabis	25
Otra ley de cannabis	21
<b>Total</b>	<b>133</b>

Fuente: Statistics Canada, Cannabis Stats Hub, Justice. Disponible en <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/cannabis-eng.htm>>

Las licencias para poder cultivar, procesar y vender cannabis con fines médicos o no médicos son de carácter federal; de acuerdo a Health Canada, esta ha emitido, hasta enero de 2020, un total de 302 licencias bajo los parámetros de las regulaciones sobre cannabis. El número por provincia, es el siguiente:

**Tabla III.2.4 Licencias federales emitidas por Health Canada por provincia, a septiembre de 2020.**

<b>Provincia</b>	<b>Número de licencias</b>
Newfoundland y Labrador	5
Isla del Príncipe Eduardo	3
nueva Escocia	22
Nuevo Brunswick	11
Quebec	56
Ontario	193
Manitoba	10
Saskatchewan	23
Alberta	55
Columbia Británica	121
Yukon	0
Territorios del Noroeste	0
Nunavut	0
<b>Canadá</b>	<b>499</b>

Fuente: Health Canada y Statistics Canada<sup>48</sup>.

### **IV.3. Países Bajos**

Los Países Bajos han destacado durante las últimas dos décadas en el panorama internacional como un país permisivo y amigable respecto al uso lúdico y medicinal de los cannabis, no obstante, contrasta al no existir ley que ampare el uso de la marihuana con fines recreativos, por el contrario, su cultivo está penalizado y con respecto a su uso recreativo existe tolerancia en centros de consumo (coffeeshops) aunque la manera en que estos proveen a sus clientes de cannabis no provenga de una fuente legal. El uso medicinal ha venido endureciendo el acceso de los pacientes al narcótico pues el número de personas que personas que la requieren ha aumentado en la medida en que las autoridades han querido establecer medidas más estrictas para contener su utilización<sup>49</sup>.

Lo anterior ha provocado mayores ganancias e incentivos para un mercado negro que debe proveer a consumidores de cannabis y no cuentan con un medio legítimo que lo oferte, así como también a la asistencia de los visitantes extranjeros que asisten al país europeo por la fama obtenida con sus centros de convivencia en contraposición con medidas más rígidas que tienen sus propias naciones.

<sup>48</sup> Statistics Canada y Health Canada, "Federal licence holders", <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/cannabis-eng.htm> (consultado el 06 de septiembre de 2020).

<sup>49</sup> Carles Planas, "Holanda experimenta con legalizar el cultivo del cannabis", El Periódico, <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190212/holanda-experimenta-legalizar-cultivo-cannabis-7298727> (consultado el 11 de marzo de 2019).

La autoridad neerlandesa, mediante la política de tolerancia hacia las “drogas blandas” y los coffeeshops, permite que estas puedan vender droga y hachís bajo ciertas condicionantes<sup>50</sup>:

- Limitar la venta a 5 gramos de drogas blandas por persona, al día.
- No se pueden vender drogas duras.
- No se pueden vender drogas blandas a menores de edad.
- Es posible que no se permita la entrada de menores de edad a los coffeeshops.
- No deben ofrecerse bebidas alcohólicas.
- No se hará publicidad sobre los coffeeshops y las drogas.
- No se pueden causar molestias al medio ambiente.
- El stock comercial no puede exceder de 500 gr.
- Prohibir el acceso y venta de drogas blandas a personas que no sean residentes de los Países Bajos (el propietario verificará la residencia de la persona, por medio de prueba de identidad o permiso de residencia y un extracto de la Base de Datos de Registros Personales Municipales {BRP}).

El Ministerio Público guarda como límite de portación a quienes poseen hasta cinco gramos de cannabis (hierba y hachís) y hasta cinco plantas de cáñamo. En caso de que se descubra una cantidad mayor, se podrán presentar cargos por tratarse, potencialmente, de cultivos con fines comerciales. Si el cultivo personal es igual o menor a las cinco plantas, serán confiscadas por no existir legislación que permita el cultivo para autoconsumo<sup>51</sup>.

Aunque la ley prohíba el cultivo y comercialización de cannabis, el uso recreativo es permitido para mayores de edad.

#### **IV.4. Estados Unidos**

A partir de 2012, comenzó en Estados Unidos una serie de legalizaciones para uso recreativo de cannabis en varios estados, siendo los primeros Colorado y Washington en

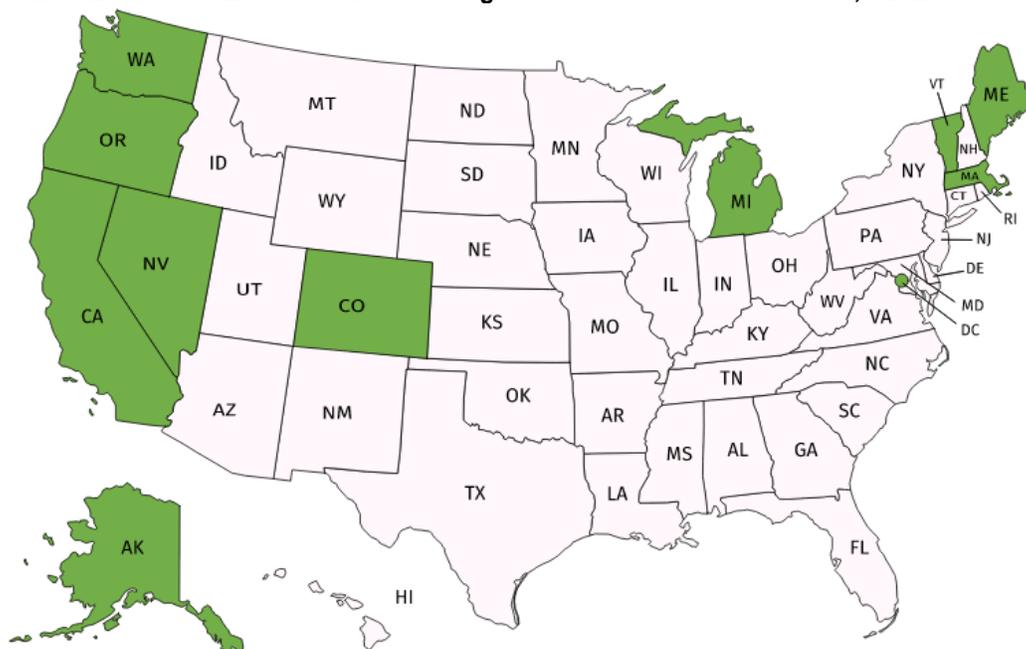
---

<sup>50</sup> Rijksoverheid, “Gedoogbeleid softdrugs en coffeeshops”, Openbaar Ministerie, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/drugs/gedoogbeleid-softdrugs-en-coffeeshops> (consultado el 08 de septiembre de 2020).

<sup>51</sup> Rijksoverheid, “Aanpak illegale hennepcultuur”, Ministerie Van Justitie en Veiligheid, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/drugs/aanpak-illegale-hennepteelt> (consultado el 08 de septiembre de 2020).

2012; Washington DC, Alaska y Oregón en 2014; Nevada, California, Massachusetts y Maine en 2016; y, Michigan y Vermont en 2018. Sumando once estados. Sin embargo, Vermont continúa en la etapa de la implementación de las medidas emitidas en la ley correspondiente, mientras que Maine ha visto retrasada la venta de sustancias cannábicas, que estaba prevista para el primer semestre de 2020<sup>52</sup> por temas referentes a estancamientos en la legislación desde su aprobación, dificultades en el diseño del marco regulatorio, especialmente en las ventas al por menor y por cuestiones políticas entre partidos políticos afines al gobernador y la oposición.

**Figura III.4.0 Estados de Estados Unidos con legislación recreativa del cannabis, a 2020.**



*Fuente:* Elaboración propia con la aplicación Mapchart.

Dentro de los límites territoriales de cada estado indicado anteriormente, es legal consumir cannabis en las cantidades establecidas por las leyes de cada uno y su portación dentro del mismo territorio; sin embargo, al no ser un producto de carácter legal en la federación, es delito transitar de un estado a otro con sustancias cannábicas, así como el consumo de estas en lugares de propiedad federal, aun cuando estén al interior del territorio del estado.

<sup>52</sup> El Financiero, “Maine comenzaría venta legal de marihuana en 2020”, <https://elfinanciero.com.mx/mundo/maine-comenzaria-venta-legal-de-marihuana-en-2020> (consultado el 12 de enero de 2020).

De acuerdo al United States Census Bureau<sup>53</sup> con estimación para el primero de abril de 2020, la población de Estados Unidos asciende a 331 millones 444 mil 281 personas, tomando en cuenta a la estimación para el mismo año de las personas que viven en los once estados donde el uso recreativo es permitido, alrededor de 24.44% del total de los estadounidenses tienen acceso a cannabis de procedencia lícita. La proporción será mucho mayor si se toma en consideración aquellos estados en los que el uso medicinal es legal, pues tan solo para inicios de 2018, eran treinta los estados, bajo el precepto de que un estado con cannabis recreativo, ha legalizado el uso medicinal de las mismas.

**Cuadro III.4.0 Población por estado de Estados Unidos con legislación recreativa del cannabis, abril 2020.**

<b>Estado</b>	<b>Población</b>
Colorado	5,782,171
Washington	7,715,946
Washington D. C.	689,545
Alaska	731,545
Oregón	4,241,500
Nevada	3,108,462
California	39,576,757
Massachusetts	7,033,469
Maine	1,363,582
Michigan	10,084,442
Vermont	643,503
<b>Total</b>	<b>81,017,458</b>

Fuente: United States Census Bureau

#### **IV.4.1. Colorado**

Colorado fue uno de los dos estados que iniciaron con el proceso de desregulación de los cannabis en Estados Unidos en 2012, terminando con la rígida política restrictiva de cero tolerancia al uso de sustancias psicoactivas de este país y provocando efectos secundarios en el papel internacional con la presencia estadounidense en diversos organismos internacionales enfocados a la contención de los regímenes permisivos, combate contra los cárteles de drogas y promoción de salud pública; originando reducciones en la presión sobre países aquejados por mercados con alta incidencia de sustancia psicoactivas en los entornos social y económico, así como reduciendo su perfil

<sup>53</sup> United States Census Bureau, "Table 2. Resident Population for the 50 States, the District of Columbia, and Puerto Rico: 2020 Census", <https://www.census.gov/data/tables/2020/dec/2020-apportionment-data.html> (consultado el 04 de mayo de 2021).

antidrogas como consecuencia de los reveses en los estados gobernados por el partido republicano, opuesto en mayor medida a este tipo de legislaciones.

En el contexto de la Enmienda 64 Uso y Regulación de la marihuana<sup>54</sup>, se establecen los criterios legales bajo los cuales se rige la producción, venta, posesión y consumo del cannabis y sus derivados, así como las tasas impositivas bajo sus distintos conceptos y destino de los recursos derivados de la captación fiscal. Se especifican también los casos derivados de la marihuana con fines medicinales y su trato tributario. Lo anterior con el objetivo de asegurar la salud pública y priorizar acciones de prevención que contengan tanto la propensión a las drogas como la gestación de mercados ilegales al margen de la legalidad.

Bajo los parámetros de la ley se deberá tener un mínimo de veintiún o más años para comprar o consumir marihuana; empero, las sanciones legales para quien proporcione el producto a personas menores de edad son variables y son determinadas por las autoridades. Otras situaciones que pueden provocar sanciones son: conducir bajo los efectos del psicotrópico, portar cantidades mayores a las permitidas, tener en cultivo una cantidad superior a las plantas indicadas, entre otras.

Posterior a la legislación de los cannabis, comenzó a operar en enero de 2014 el andamiaje diseñado para la implementación de este mercado<sup>55</sup>. Las posibilidades de adquirir la marihuana o sus derivados son a través de las vías de la producción individual de un número no mayor de seis plantas por persona o por medio de la compra en tiendas autorizadas en donde por vez podrá comprarse una cantidad no superior a una onza, misma restricción que aplica como límite para portar una persona; la adquisición de esta cantidad será por ocasión y debe presentarse una identificación oficial que acredite la mayoría de edad del comprador. Es posible que un adulto pueda proveer a otro hasta una onza de cannabis, sin embargo, no es aceptable que haya una transacción de compra-venta de por medio porque infringe la ley y recae en un mercado al margen de esta, considerándose como ilegal.

---

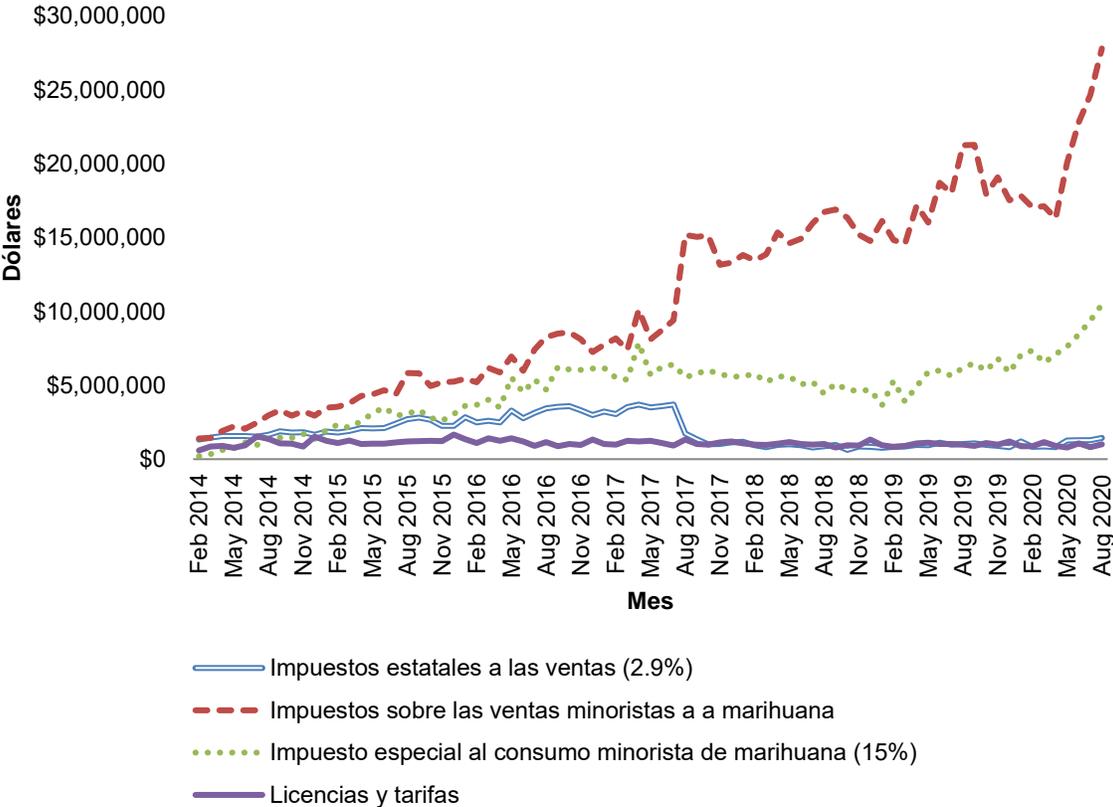
<sup>54</sup> Official Web Site of the City of Fort Collins, "Amendment 64. Use and Regulation of Marijuana", <https://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf> (consultado el 22 de noviembre de 2019).

<sup>55</sup> Steve Rolles (traducido por Kique Bossio), "La regulación del cannabis en Colorado: evidencias iniciales desafían a los críticos", *Transform Getting drugs under control* (enero 2016): 1-6. <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/La-regulacio%CC%81n-del-cannabis-en-Colorado.pdf> (consultado el 23 de noviembre de 2019).

Los gravámenes estatales al cannabis son del 15% aplicable entre productores y tiendas con licencia; una tasa estándar estatal del 2.9% a las ventas y un impuesto del 15% (a partir del 01 de julio de 2017, anterior a esa fecha, la tasa era del 10%) sobre el consumo minorista, es decir, entre tiendas y consumidor final; exceptuando de las tasas antes mencionadas los casos de marihuana con fines medicinales<sup>56</sup>.

De las percepciones que ha tenido el Estado de Colorado desde que se reportan los ingresos por cobro de impuestos, licencias y tarifas en 2014 hasta agosto de 2020, fecha en que se toman en cuenta para la redacción de este texto, es el impuesto sobre las ventas al por menor tasado al 15% (10% hasta el 30 de junio de 2017) quien mayor aportación tiene sobre el total de los recursos, seguido del impuesto especial a la venta al por menor a lo largo del período analizado, en tanto que para agosto de 2020 son la tercer fuente de ingresos el impuesto estatal a las ventas entre productores y tiendas, relegando a la cuarta posición a los ingresos por licencias y tarifas especiales.

**Gráfico III.4.1.1 Ingresos por impuestos, licencias y tarifas de marihuana, febrero de 2014 – agosto 2020, Colorado.**



Fuente: Marijuana Tax Data, Colorado Department of Revenue.

<sup>56</sup> Colorado Department of Revenue. Tax División, “Marijuana Sales Tax”, Colorado Official State Web Portal, <https://www.colorado.gov/pacific/tax/marijuana-sales-tax> (consultado el 23 de noviembre de 2019).

**Gráfico III.4.1.2 Recaudación anual y recaudación total acumulada en Colorado, 2014<sup>1</sup>-2020<sup>2</sup>**



Fuente: Elaboración propia con datos de Marijuana Tax Data, Colorado Department of Revenue.

Notas:

<sup>1</sup> Para 2014 la información comprende el período febrero-diciembre.

<sup>2</sup> Para 2020 la información comprende enero-agosto.

La recaudación acumulada para agosto de 2020 por todos los conceptos anteriores asciende a casi \$1,452 millones de dólares, reflejando anualmente un constante crecimiento. Hasta 2019 el acumulado era una cifra superior a \$1,207 millones de dólares.

Con respecto a las tasas de crecimiento, los primeros tres años posteriores a la legalización hubo crecimientos importantes en recaudación; en 2018 aunque hubo un incremento, la cifra fue inferior al 8%. Para 2019, el crecimiento alcanzó de nueva cuenta un valor de dos cifras. Al final del segundo cuatrimestre de 2020, la tendencia apunta que el crecimiento será casi igual o poco superior, al registrado en el anterior.

**Cuadro III.4.1.1 Recaudación anual, recaudación total acumulada y tasa de crecimiento anual, Colorado; 2014<sup>1</sup>-2020<sup>2</sup>**

Año	Recaudación anual	Recaudación total acumulada	Tasa de crecimiento anual (%)
2014	\$67,594,323	\$67,597,323	-
2015	\$130,411,173	\$198,005,496	92.9%
2016	\$193,604,810	\$391,610,306	48.5%
2017	\$247,368,473	\$638,978,779	27.8%
2018	\$266,529,637	\$905,508,416	7.7%
2019	\$302,458,426	\$1,207,966,842	13.5%
2020	\$244,003,541	\$1,451,970,383	-

Fuente: Marijuana Tax Data, Colorado Department of Revenue.

Notas:

<sup>1</sup> La recaudación comienza a partir de febrero de 2014.

<sup>2</sup> Los datos expresados en la recaudación anual para 2020 comprenden de enero a agosto.

Anteriormente al año fiscal 2018-2019 el destino del impuesto al consumo minorista de marihuana fue el Fondo de Asistencia para la Construcción de Escuelas Públicas (PSCCAF por sus siglas en inglés) en sus primeros cuarenta millones anuales y los excedentes a dicha cantidad son transferidos al Fondo de Escuelas Públicas; mientras que a partir del año fiscal señalado, la regla de distribución de percepciones tributarias por el concepto de productos cannábicos continua igual en los primeros cuarenta millones, pero si la cantidad recaudada es menor a este monto, entonces será el 90% de lo percibido para el PSCCAF y el restante será destinado para el Fondo de Escuelas Públicas, por ende, la ley en Colorado ha optado por un gasto en inversión en el sector educativo<sup>57</sup>.

Otros datos que dimensionan la magnitud del mercado a octubre de 2020 lo componen el número de licencias para negocios por: 711 de cultivo, 286 para productos manufactureros, 598 tiendas, 11 instalaciones de prueba y 10 para servicios de transporte; de las licencias para uso individual, 39,777 son para trabajadores directos del ramo<sup>58</sup>.

#### **IV.4.2. Washington**

Al igual que Colorado, en 2012 ambos estados emprendieron el proceso de legalización de los cannabis con fines recreativos. Washington, el 06 de noviembre de 2012, por medio de la Iniciativa 502<sup>59</sup> (I-502) estableció al amparo de la ley las condiciones para la desregulación de marihuana y sus derivados a la vez que rigió los criterios del acceso a los canales medicinales.

Aunque muy similar al caso de Colorado, la reforma en Washington se consideró más radical porque además de irrumpir con la dura restricción del psicotrópico, actuaba paralelamente en desarrollar medidas que reflejen el impacto y muestren las tendencias

---

<sup>57</sup> Colorado Department of Revenue, "Disposition of Marijuana Tax Revenue", Colorado Official State Web Portal, <https://www.colorado.gov/pacific/revenue/disposition-marijuana-tax-revenue> (consultado el 25 de noviembre de 2019).

<sup>58</sup> Colorado Department of Revenue. Specialized Business Grupo, "MED Resources and Statistics", Colorado Official State Web Portal, <https://www.colorado.gov/pacific/enforcement/med-resources-and-statistics> (consultado el 07 de octubre de 2020).

<sup>59</sup> Washington State Liquor and Cannabis Board, "Initiative Measure No. 502" <https://lcb.wa.gov/publications/Marijuana/I-502/i502.pdf> (consultado el 07 de octubre de 2019).

de las políticas permisivas a través de recursos para llevar a cabo las investigaciones, acciones derivadas de tres aspectos:

- a) De la captación de ingresos por impuestos a los cannabis se destinará una proporción para la investigación científica sobre los efectos causados por el consumo de marihuana y sus derivados, así como la contención de los potenciales efectos sociales.
- b) Coordinación entre varias agencias estatales para el análisis de la situación con el objetivo de proporcionar un abanico más amplio de investigaciones que converjan aportaciones independientes, pero con el único sentido de brindar mayor sustento en la decisión y diseño adecuado de políticas públicas.
- c) Un estudio del análisis costo-beneficio a cargo del Instituto de Políticas Públicas del Estado de Washington (por sus siglas en inglés WSIPP) sobre las políticas actuales y los resultados de la reforma, distanciando opiniones políticas para que independientemente de estas se esbocen resultados objetivos.<sup>60</sup>

Desde de la publicación de la Iniciativa hasta el 30 de junio de 2016 estaban permitidos los cultivos colectivos que posteriormente fueron eliminados, asimismo, a partir de la misma fecha se adecuaron ajustes en el ámbito medicinal y exenciones a la venta minorista y productos con bajo contenido de THC (tetrahidrocannabinol) bajo suscripción médica, entre otras.<sup>61</sup> Las licencias expedidas por el gobierno pueden ser de tres tipos: productor, procesador y minorista de marihuana; el costo de la solicitud de cada licencia es de \$266 dólares, así como una cuota por renovación de \$1,062 dólares<sup>62</sup>.

La edad mínima para comprar y consumir marihuana o sus derivados son personas veintiún años, mientras que cualquier individuo que esté bajo los efectos de los cannabis e infrinja las restricciones descritas en la Iniciativa, así como que quien proporcione a menores de edad sustancias psicoactivas deberá ser sancionado de acuerdo a las penas vigentes en el estado. Por ello, la compra de marihuana a proveedor estatal o el cultivo

---

<sup>60</sup> Philip Wallach, "La legalización del cannabis en el estado de Washington cultiva el conocimiento, sólo el cannabis: Un informe sobre la estrategia del estado para evaluar la reforma", *Center for Effective Public Management at Brookings and Washington Office on Latin America* (agosto 2014): 1-2. [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Spanish-version-of-one-pager\\_revised.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Spanish-version-of-one-pager_revised.pdf) (consultado el 07 de octubre de 2019).

<sup>61</sup> Department of Revenue Washington State, "Taxes due on marijuana", <https://dor.wa.gov/taxes-rates/taxes-due-marijuana> (consultado el 09 de septiembre de 2019).

<sup>62</sup> Washington State Liquor and Cannabis Board, "FAQ son Marijuana" [https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs\\_i-502](https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs_i-502) (consultado el 07 de octubre de 2019).

casero, es ilegal, en donde el único medio de acceso es mediante la compra en tiendas minoristas con licencia estatal. Aunado a lo anterior,

“No puede crear una tienda a menos de 1000 pies de cualquier escuela primaria o secundaria, patio de recreo, centro recreativo o instalación, centro de cuidado infantil, parque público, centro de transporte público, biblioteca o sala de juegos que permita a los menores ingresar. Las autoridades locales también serán notificadas y tendrán la oportunidad de objetar.”(Íbid).

El principal impuesto que contribuye en mayor proporción a la recaudación por gravámenes a los cannabis o derivados es el que se aplica a la venta minorista y hasta el cierre del año fiscal de 2015 tenía una tasa del 25%, la cual se vio modificada y a partir del año fiscal de 2016 pasó a ser del 37%, aumentando entonces por dos vías las percepciones estatales: por el incremento en las ventas y por el alza en la tasa impositiva, como se muestra en la siguiente tabla:

**Cuadro III.4.2.1 Recaudación impositiva por ventas minoristas en Washington, 2015-2019.**

<b>Año fiscal<sup>1</sup></b>	<b>Total de ventas minoristas</b>	<b>Recaudación del impuesto especial</b>	<b>Tasa impositiva<sup>2</sup></b>	<b>Tasa de crecimiento (%)</b>
2015	\$ 259,522,322	\$ 64,880,581	25.00%	-
2016	\$ 501,973,814	\$ 185,730,311	37.00%	186.26% <sup>2</sup>
2017	\$ 850,935,821	\$ 314,846,254	37.00%	69.52%
2018	\$ 972,527,245	\$ 359,835,080	37.00%	14.29%
2019	\$ 1,047,288,099	\$ 387,496,596	37.00%	7.69%

*Fuente:* Frequently Requested Lists, Washington State Liquor and Cannabis Board.

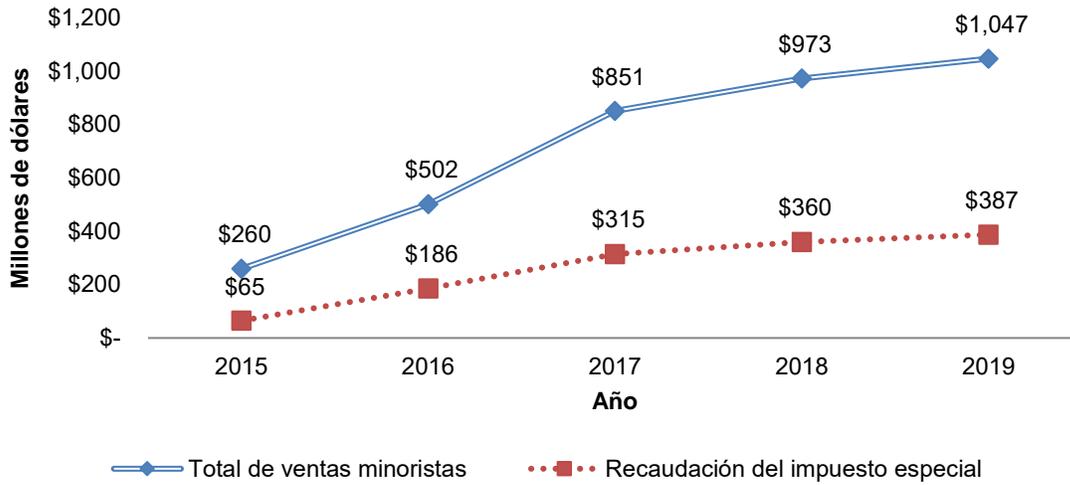
*Notas:*

<sup>1</sup> Comprende del 01 de julio al 30 de junio.

<sup>2</sup> A partir del año fiscal de 2016 de incrementó la tasa a 37%.

La información del primer año fiscal (2015) comprende el período del 01 de julio de 2014, fecha en que comienza a reportar el Departamento de Licor y Cannabis (LCB por sus siglas en inglés) las cifras por recaudación gravámenes a la marihuana y sus derivados. En la siguiente gráfica se muestra los datos expresados en la tabla anterior y tanto las ventas minoristas como la recaudación muestran tendencia creciente en todo el lapso.

**Gráfico III.4.2.1 Ventas minoristas totales de marihuana y recaudación por el impuesto especial, por año fiscal<sup>1</sup>, Washington; 2015-2018.**



*Fuente:* Elaboración propia con datos de Marijuana sales activity, Fiscal year, Washington State Liquor and Cannabis Board.

*Notas:*

<sup>1</sup> El año fiscal inicia el 01 de julio y concluye el 30 de junio.

\* Los datos graficados sólo corresponden a recaudación por venta minorista.

Los impuestos recaudados por conceptos referentes a la marihuana en Washington, de acuerdo a la Iniciativa I-502, Parte 1 Intención, Nueva sección, menciona en el punto dos y tres que la creación de un impuesto estatal y local proveerá de ingresos que serán destinados a la educación, al cuidado de la salud, a la investigación y a la prevención en el abuso de sustancias psicoactivas.

#### IV.4.3. Washington D.C.

En la capital estadounidense, los votantes del Distrito optaron por declinar a favor de la legalización de la marihuana el 4 de noviembre de 2014, permitiendo tanto la posesión como el cultivo por personas mayores de los 21 años; no obstante, al tener alta influencia el gobierno federal sobre materia presupuestaria y política, ha resultado compleja la operatividad de la ley ya que se no han podido establecerse puntos de venta para los cannabis de consumo recreativo abriendo espacio a un mercado alternativo al legal, originando el desvío de los recursos potenciales que podrían captarse si la ley operara conforme a lo planeado<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> Marijuana Policy Project, "District of Columbia", <https://www.mpp.org/states/district-of-columbia/> (consultado el 10 de septiembre de 2020).

La Iniciativa 71<sup>64</sup> <sup>65</sup> es la ley que expone el tema derivado de la legalización de los cannabis en Washington D.C. que entró en vigor durante 2015. Expone entre sus puntos más relevantes que cada adulto puede portar una cantidad máxima de hasta dos onzas para uso personal; el número de plantas permitido para cultivo individual y casa de propiedad personal o alquilada de hasta seis, de las que sólo tres podrán ser maduras y cuentan con la posibilidad de conservar todo lo que se haya cosechado del producto de estas. Debido a que las ventas de marihuana se encuentran prohibidas en el Distrito por la injerencia de la presencia federal en el territorio, no hay sitios permitidos para la libre venta de los productos cannábicos, sin embargo, un adulto puede proporcionar a otro adulto una cantidad máxima de hasta una onza sin que por ella haya algún tipo de remuneración, hecho estrictamente prohibido.

Al igual que en los estados anteriormente mencionados el hecho de que la ley permita la venta (cuando la legislación estatal así lo establezca como en Colorado y Washington, pero no en Washington D.C.) y posesión de cannabis, los sitios dentro de los estados que sean de propiedad federal como parques, escuelas u otras zonas, el consumo y portación de dichos productos recae en la ilegalidad por las consideraciones de carácter federal.

De acuerdo a una nota publicada por The Washington Post en 2014, funcionarios de la ciudad estimaron ingresos potenciales por \$130 millones de dólares anuales en donde el número de posibles usuarios sería de 122,000 con un consumo de tres onzas a un costo de \$350 por cada onza. De la misma manera se evaluó la posibilidad de establecer una tasa impositiva del 15% en un proyecto de ley para la venta de marihuana en donde el ingreso potencial se calcula en \$20 mdd<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Government of the District Of Columbia, "Iniciative 71 and DC's Marijuana Laws", [https://mayor.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/mayormb/release\\_content/attachments/I71QA.pdf](https://mayor.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/mayormb/release_content/attachments/I71QA.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2020).

<sup>65</sup> Metropolitan Police Department, "Special Order 15-07", [https://go.mpdconline.com/GO/SO\\_15\\_07.pdf](https://go.mpdconline.com/GO/SO_15_07.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2020).

<sup>66</sup> Mike DeBonis, "Legal marijuana could be \$130 million a year business in D.C., study finds", The Washington Post", [https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/legal-marijuana-could-be-a-130-million-a-year-business-in-dc-officials-find/2014/10/30/d6f80a52-603d-11e4-9f3a-7e28799e0549\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.c5bd70cfe76f](https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/legal-marijuana-could-be-a-130-million-a-year-business-in-dc-officials-find/2014/10/30/d6f80a52-603d-11e4-9f3a-7e28799e0549_story.html?noredirect=on&utm_term=.c5bd70cfe76f) (consultado el 22 de marzo de 2019).

#### IV.4.4. Alaska

La Ballot Measure 2<sup>67</sup> aprobada el 04 de noviembre de 2014 es la ley de cannabis en Alaska que grava y regula la producción, venta y uso de marihuana. Inicialmente, el impuesto era de \$50 dólares por onza, pero a partir de 2019 es de \$50 dólares por onza de capullo o flor madura; de \$25 dólares cuando se trata de un brote inmaduro y anormal; y con \$15 dólares al resto de la planta así como una tarifa de \$1 dólar para cuando se trate de un clon.

Las instalaciones de cultivo de marihuana autorizadas aplicarán el impuesto cuando se transfiere a una tienda minorista o instalaciones de fabricación de productos derivados de marihuana, a su vez, la División de Impuestos cobrará a las instalaciones de cultivo el monto que estas hayan recaudado, por medio de un portal en línea, los impuestos que corresponden al monto de la cantidad vendida de marihuana durante cierto período.<sup>68</sup>

Es necesario ser mayor de edad para acceder a cannabis en el estado; la máxima cantidad que puede portar una persona en este territorio es de una onza y poseer máximo hasta seis plantas como cultivo doméstico.

En octubre de 2016 inició la venta minorista y la recaudación de impuestos. En Alaska, el año fiscal comienza en julio y concluye en junio. La tendencia recaudatoria en los cuatro años fiscales de los que se tienen registros, indica que la percepción de ingresos fiscales derivados de cannabis es creciente como se observa en el siguiente cuadro:

---

<sup>67</sup> Alcohol and Marijuana Control Office, "Marijuana FAQs", Department of Commerce, Community, and Economic Development, The Great State of Alaska, [https://www.commerce.alaska.gov/web/portals/9/pub/MCB/StatutesAndRegulations/MJ\\_BallotMeasure2.pdf](https://www.commerce.alaska.gov/web/portals/9/pub/MCB/StatutesAndRegulations/MJ_BallotMeasure2.pdf) (consultado el 11 de septiembre de 2020).

<sup>68</sup> Alaska Department of Revenue. Tax Division, "Marijuana Tax", <http://tax.alaska.gov/programs/programs/index.aspx?60000> (consultado el 13 de septiembre de 2020).

**Cuadro III.4.4.1 Cantidad vendida de marihuana (componentes) y cálculo impositivo mensual y por año fiscal, Alaska; octubre 2016 - julio 2020.**

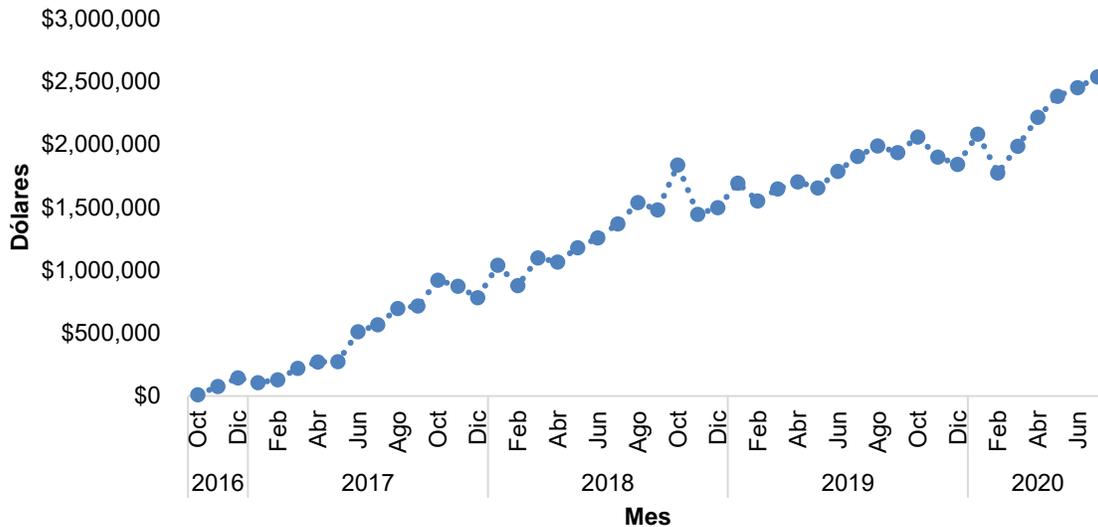
Año	Mes	Onzas vendidas				Impuesto calculado				Total	Acumulado en el año fiscal
		Brote y flor	Brote inmaduro y anormal	Recorte: resto de la planta	Número de clones	Brote y flor	Brote inmaduro y anormal	Recorte: resto de la planta	Número de clones		
		\$50	\$25	\$15	\$1						
2016	Oct	205	-	10	-	\$ 10,250	\$ -	\$ 150	\$ -	\$10,400	\$1,748,300
	Nov	1,493	-	120	-	\$ 74,650	\$ -	\$ 1,800	\$ -	\$76,450	
	Dic	2,722	-	651	-	\$ 136,100	\$ -	\$ 9,765	\$ -	\$145,865	
2017	Ene	1,779	-	1,237	-	\$ 88,950	\$ -	\$ 18,555	\$ -	\$107,505	
	Feb	2,191	-	1,406	-	\$ 109,550	\$ -	\$ 21,090	\$ -	\$130,640	
	Mar	3,592	-	2,707	-	\$ 179,600	\$ -	\$ 40,605	\$ -	\$220,205	
	Abr	4,309	-	3,704	-	\$ 215,450	\$ -	\$ 55,560	\$ -	\$271,010	
	May	4,666	-	2,725	-	\$ 233,300	\$ -	\$ 40,875	\$ -	\$274,175	
	Jun	8,717	-	5,080	-	\$ 435,850	\$ -	\$ 76,200	\$ -	\$512,050	
	Jul	9,623	-	5,846	-	\$ 481,150	\$ -	\$ 87,690	\$ -	\$568,840	
	Ago	11,771	-	7,152	-	\$ 588,550	\$ -	\$ 107,280	\$ -	\$695,830	
	Sep	11,236	-	10,280	-	\$ 561,800	\$ -	\$ 154,200	\$ -	\$716,000	
	Oct	15,141	-	11,028	-	\$ 757,050	\$ -	\$ 165,420	\$ -	\$922,470	
	Nov	13,755	-	12,323	-	\$ 687,750	\$ -	\$ 184,845	\$ -	\$872,595	
	Dic	13,178	-	8,321	-	\$ 658,900	\$ -	\$ 124,815	\$ -	\$783,715	
2018	Ene	17,028	-	12,595	-	\$ 851,400	\$ -	\$ 188,925	\$ -	\$1,040,325	\$11,084,800
	Feb	13,811	-	12,525	-	\$ 690,550	\$ -	\$ 187,875	\$ -	\$878,425	
	Mar	17,951	-	13,473	-	\$ 897,550	\$ -	\$ 202,095	\$ -	\$1,099,645	
	Abr	16,603	-	15,813	-	\$ 830,150	\$ -	\$ 237,195	\$ -	\$1,067,345	
	May	19,008	-	15,374	-	\$ 950,400	\$ -	\$ 230,610	\$ -	\$1,181,010	
	Jun	19,982	-	17,300	-	\$ 999,100	\$ -	\$ 259,500	\$ -	\$1,258,600	
	Jul	22,206	-	17,380	-	\$1,110,300	\$ -	\$ 260,700	\$ -	\$1,371,000	
	Ago	25,794	-	16,592	-	\$1,289,700	\$ -	\$ 248,880	\$ -	\$1,538,580	
	Sep	24,357	-	17,613	-	\$1,217,850	\$ -	\$ 264,195	\$ -	\$1,482,045	
	Oct	30,332	-	21,362	-	\$1,516,600	\$ -	\$ 320,430	\$ -	\$1,837,030	
	Nov	23,151	-	19,162	-	\$1,157,550	\$ -	\$ 287,430	\$ -	\$1,444,980	
	Dic	24,946	-	16,734	-	\$1,247,300	\$ -	\$ 251,010	\$ -	\$1,498,310	
2019	Ene	24,985	3,021	24,515	670	\$1,249,250	\$ 75,525	\$ 367,725	\$ 670	\$1,693,170	\$19,213,151
	Feb	21,402	7,287	19,909	1,360	\$1,070,100	\$ 182,175	\$ 298,635	\$ 1,360	\$1,552,270	
	Mar	23,429	5,994	21,745	1,232	\$1,171,450	\$ 149,850	\$ 326,175	\$ 1,232	\$1,648,707	
	Abr	23,104	8,836	21,772	1,088	\$1,155,200	\$ 220,900	\$ 326,580	\$ 1,088	\$1,703,768	
	May	23,181	8,201	19,374	1,076	\$1,159,050	\$ 205,025	\$ 290,610	\$ 1,076	\$1,655,761	
	Jun	24,330	8,806	23,304	1,320	\$1,216,500	\$ 220,150	\$ 349,560	\$ 1,320	\$1,787,530	
	Jul	25,779	10,987	22,846	804	\$1,288,950	\$ 274,675	\$ 342,690	\$ 804	\$1,907,119	
	Ago	26,663	11,144	25,234	704	\$1,333,150	\$ 278,600	\$ 378,510	\$ 704	\$1,990,964	
	Sept	26,345	10,773	23,250	682	\$1,317,250	\$ 269,325	\$ 348,750	\$ 682	\$1,936,007	
	Oct	28,354	10,732	24,892	784	\$1,417,700	\$ 268,300	\$ 373,380	\$ 784	\$2,060,164	
	Nov	27,894	8,089	20,274	674	\$1,394,700	\$ 202,225	\$ 304,110	\$ 674	\$1,901,709	
	Dic	26,039	8,593	21,761	474	\$1,301,950	\$ 214,825	\$ 326,415	\$ 474	\$1,843,664	
2020	Ene	28,801	10,873	24,663	649	\$1,440,050	\$ 271,825	\$ 369,945	\$ 649	\$2,082,469	\$24,539,026
	Feb	25,386	7,941	20,459	260	\$1,269,300	\$ 198,525	\$ 306,885	\$ 260	\$1,774,970	
	Mar	27,740	10,814	21,926	572	\$1,387,000	\$ 270,350	\$ 328,890	\$ 572	\$1,986,812	
	Abr	30,647	11,218	26,902	617	\$1,532,350	\$ 280,450	\$ 403,530	\$ 617	\$2,216,947	
	May	34,039	10,111	28,670	1,153	\$1,701,950	\$ 252,775	\$ 430,050	\$ 1,153	\$2,385,928	
	Jun	34,141	13,286	27,471	1,008	\$1,707,050	\$ 332,150	\$ 412,065	\$ 1,008	\$2,452,273	
	Jul	34,639	13,423	31,343	721	\$1,731,950	\$ 335,575	\$ 470,145	\$ 721	\$2,538,391	

Fuente: Elaboración propia con información de Alaska Department of Revenue - Tax Division.

El crecimiento anual del año fiscal 2018 (julio 2017 – junio 2018) con respecto al año fiscal de 2017 (octubre 2016 – junio 2017), fue de 534%; para el año fiscal de 2019 contra el 2018 fue de 73.33%; y en el comparativo de 2020 con 2019, el crecimiento pasó a ser de 27.72%. Aunque los datos disponibles sólo se encuentran hasta julio de 2020, que

corresponde al primer mes del año fiscal de 2021, los ingresos de este mes superan a los registrados en cualquier mes anterior, con comportamiento que sugiere sobrepasar el crecimiento del ciclo fiscal de 2020.

**Gráfico III.4.4.1 Recaudación total de impuestos por cannabis en Alaska, octubre-2016 – julio 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Alaska Department of Revenue, Tax Division.

La tendencia en cifras mensuales también es al alza. En contraste con el resto de los meses, octubre muestra las recaudaciones más altas en 2017, 2018 y 2019.

De los más de \$1,500 millones de dólares que recaudó el gobierno de Alaska en el año fiscal de 2018, los ingresos por concepto de cannabis representaron sólo el 0.74%; a su vez, en el mismo caso de análisis pero para el año 2017, del monto total captado por impuestos que fue superior a los \$1,000 millones de dólares, los cannabis participaron con un 0.17%<sup>69</sup>.

<sup>69</sup> Alaska Department of Revenue, Tax Division <http://tax.alaska.gov/programs/programs/reports/Annual.aspx?60000&Year=2018> y <http://tax.alaska.gov/programs/programs/reports/Annual.aspx?60000&Year=2017> (consultado el 18 de septiembre de 2020).

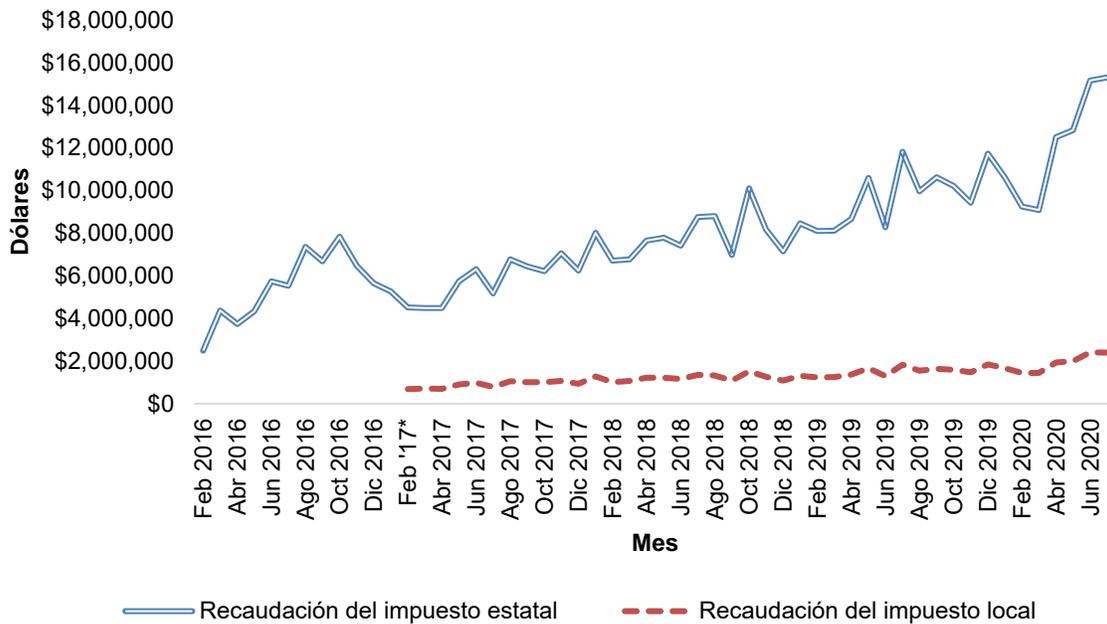
#### IV.4.5. Oregón

A través de la Measure 91<sup>70</sup>, Oregón legaliza el uso recreativo de los cannabis en 2014. Partiendo de una cuota impositiva de \$35 dólares por onza para la flor, de \$10 dólares por onza para las hojas de marihuana y de \$5 dólares por onza para plantas inmaduras, se gravaron finalmente con una tasa estatal de 17% sobre las ventas minoristas y un impuesto local de hasta 3% sobre las mismas<sup>71</sup>.

Los parámetros referentes a la edad para la venta cannábica a ciudadanos son igual a la de otros estados, sin embargo, el cultivo personal es de hasta 4 plantas por persona y la portación de máximo una onza, cifras vigentes desde la aprobación de la ley.

La recaudación total durante los ejercicios fiscales de 2016-2020 asciende a \$408,365,906 millones de dólares sólo considerando los ingresos por la tasa estatal. A partir de febrero de 2017 y hasta julio de 2020, las percepciones por el impuesto local sumaron \$55,609,781 millones de dólares; para ambos casos la tendencia recaudatoria es positiva.

**Gráfico III.4.5.1 Recaudación de impuestos a la marihuana en Oregón, febrero 2016 – julio 2020.**



Fuente: Tomada de Oregon Department of Revenue.

<sup>70</sup> Oregon Liquor Control Commission, "Measure 91", Oregon Government, <https://www.oregon.gov/olcc/marijuana/documents/measure91.pdf> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

<sup>71</sup> Oregon Department of Revenue, "Marijuana Tax Program", State of Oregon Department of Revenue, <https://www.oregon.gov/DOR/programs/businesses/Pages/marijuana.aspx> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

Del total de la recaudación estatal, el 40% es destinado para el Fondo Estatal de Escuelas, un 20% para cuidados de la salud y servicios de atención a personas con alguna adicción, un 15% para el Departamento de Policía, otro 5% para la Auditoría de Salud para el Tratamiento y Prevención de las Drogas y el restante 20% para gasto de ciudades y condados en bienes públicos o similares.

**Cuadro III.4.5 Distribución de los impuestos local y estatal por concepto recaudatorio de marihuana (trimestral) en Oregon, T2 2017 – T2 2020.**

Trimestre	Impuesto local	Impuesto estatal						Impuesto estatal total
	Ciudades/ condados donde se recauda el impuesto local	Fondo escolar (40%)	Servicios de salud mental, alcoholismo y drogadicción (20%)	Policía del estado (15%)	Autoridad de salud, para el tratamiento y la prevención de drogas (5%)	Ciudades y condados (20%)		
						Por población	Por otras consideraciones	
2017 T2	\$ 1,201,000							
2017 T3	\$ 2,306,685	\$ 33,996,435	\$ 16,998,217	\$ 12,748,663	\$ 4,249,554	\$ 16,060,272	\$ 937,946	\$ 84,991,087
2017 T4	\$ 3,012,002	\$ 8,672,060	\$ 4,336,030	\$ 3,252,022	\$ 1,084,007	\$ 645,382	\$ 3,690,648	\$ 21,680,149
2018 T1	\$ 3,553,105	\$ 8,088,724	\$ 4,044,362	\$ 3,033,272	\$ 1,011,091	N/A	\$ 4,044,362	\$ 20,221,811
2018 T2	\$ 3,329,961	\$ 8,255,611	\$ 4,127,805	\$ 3,095,854	\$ 1,031,951	N/A	\$ 4,127,805	\$ 20,639,027
2018 T3	\$ 3,688,779	\$ 8,838,092	\$ 4,419,046	\$ 3,314,284	\$ 1,104,761	N/A	\$ 4,419,046	\$ 22,095,229
2018 T4	\$ 3,859,921	\$ 4,378,760	\$ 2,189,380	\$ 1,642,035	\$ 547,345	N/A	\$ 4,948,974	\$ 13,706,493
2019 T1	\$ 3,636,653	\$ 4,378,760	\$ 2,189,380	\$ 1,642,035	\$ 547,345	N/A	\$ 4,581,207	\$ 13,338,727
2019 T2	\$ 3,894,415	\$ 4,378,760	\$ 2,189,380	\$ 1,642,035	\$ 547,345	N/A	\$ 4,700,484	\$ 13,458,003
2019 T3	\$ 4,751,121	\$ 11,484,543	\$ 5,742,272	\$ 4,306,704	\$ 1,435,568	N/A	\$ 5,742,272	\$ 28,711,358
2019 T4	\$ 4,564,488	\$ 11,457,034	\$ 5,728,517	\$ 4,296,388	\$ 1,432,129	N/A	\$ 5,728,517	\$ 28,642,585
2020 T1	\$ 4,522,110	\$ 11,460,675	\$ 5,730,338	\$ 4,297,753	\$ 1,432,584	N/A	\$ 5,730,337	\$ 28,651,688
2020 T2	\$ 5,473,472	\$ 10,807,520	\$ 5,403,770	\$ 4,052,812	\$ 1,350,937	N/A	\$ 6,716,936	\$ 28,331,976

Fuente: Tomado de Oregon Department of Revenue.

#### IV.4.6. Nevada

Nevada se unió a la lista de los estados pro cannabis en 2016 y la legislación (Title 56 Regulation of Cannabis<sup>72</sup>) entró en vigor a partir de 2017. Bajo los parámetros de la ley, es ilegal que cualquier persona menor de 21 años posea y consuma marihuana, hecho que conlleva sanciones pues es deber de los adultos supervisar a los menores de edad. La ley permite tanto el cultivo como la compra de marihuana en tiendas autorizadas por medio de una licencia estatal ya que debe estar registrada ante el Department of Revenue, sin embargo, los cannabis con fines medicinales estaban permitidos antes de la promulgación de la ley. Los adultos mayores pueden poseer hasta una onza de marihuana o un octavo de onza de marihuana concentrada (resina). Para el cultivo doméstico es necesario que vivas a más de 25 millas de distancia de la tienda con

<sup>72</sup> Cannabis Compliance Board State of Nevada, "Laws and Regulation", <https://ccb.nv.gov/laws-regulations/> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

licencia más cercana para que puedas tener en plantación de hasta seis plantas máximo, mientras que si tienes sustento médico la cantidad se eleva a doce.

Las tasas impositivas son del 15% para ventas al mayoreo, es decir, entre cultivadores y tiendas minoristas; para las ventas al por menor la tasa aplicable es del 10% en las transacciones a realizar entre tiendas con licencia y los consumidores finales. Las personas con amparo médico están exentas del pago de la tasa del 10%, sin embargo, si es aplicable la tasa del 15% implícita en el precio<sup>73</sup>.

El total de ventas sujetas a impuestos que fueron reportadas por los dispensatorios médicos y tiendas minoristas durante el año fiscal de 2019 fue de \$639,035,590 de dólares; los impuestos recaudados durante el mismo año por la tasa del 15% corresponden a un monto de \$44,000,058 de dólares, mientras que lo recaudado por vía de la tasa del 10% asciende a \$55,184,916 de dólares. Para el año fiscal 2020, las ventas gravadas fueron de \$684,959,152 de dólares; la recaudación por la tasa del 15% pasó a \$44,770,673 de dólares; mientras que lo referente a la tasa del 10% ascendió a \$60,410,277. El crecimiento para los tres casos fue de 7.19%, 1.75%, 9.47% respectivamente.

---

<sup>73</sup> Cannabis Compliance Board State of Nevada, "FAQs", <https://ccb.nv.gov/faq/> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

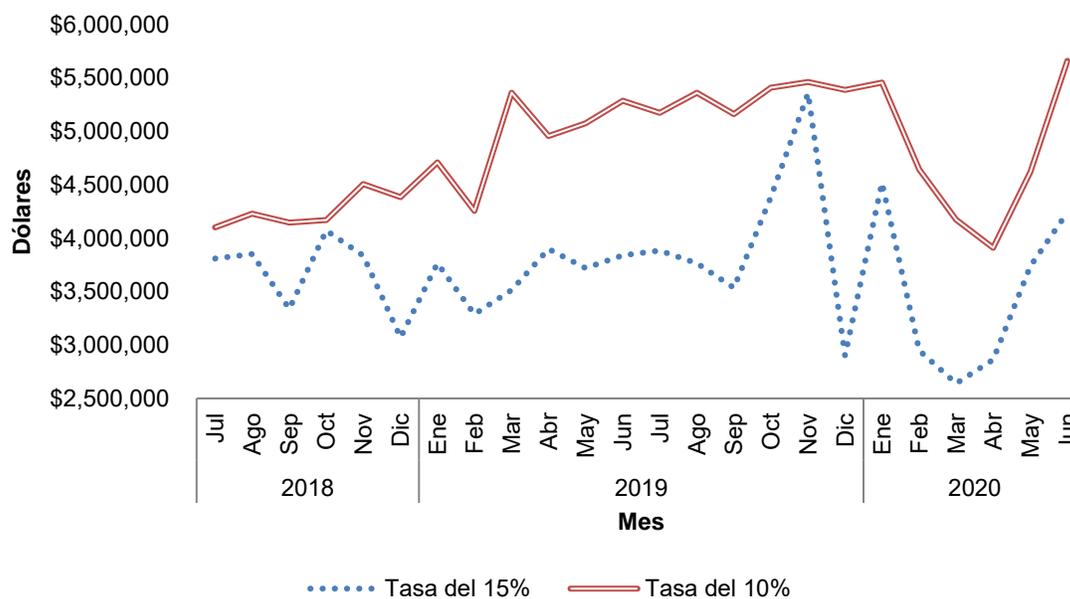
**Cuadro III.4.6.1 Ventas de cannabis e impuestos recaudados en Nevada, julio 2018 – junio 2020.**

Año	Mes	Ventas gravadas	Tasa del 15%	Tasa del 10%	Recaudación en el año fiscal	
2018	Jul	\$ 48,418,246	\$ 3,808,680	\$ 4,099,748	\$ 99,184,974	
	Ago	\$ 48,849,820	\$ 3,852,207	\$ 4,230,307		
	Sep	\$ 49,053,135	\$ 3,338,218	\$ 4,147,308		
	Oct	\$ 51,630,879	\$ 4,071,030	\$ 4,171,058		
	Nov	\$ 51,986,238	\$ 3,837,510	\$ 4,505,585		
	Dic	\$ 51,839,503	\$ 3,071,041	\$ 4,385,404		
2019	Ene	\$ 52,749,855	\$ 3,763,450	\$ 4,709,446		
	Feb	\$ 50,116,229	\$ 3,286,774	\$ 4,256,714		
	Mar	\$ 59,748,815	\$ 3,513,951	\$ 5,361,634		
	Abr	\$ 54,674,578	\$ 3,897,503	\$ 4,956,564		
	May	\$ 62,019,961	\$ 3,720,191	\$ 5,073,908		
	Jun	\$ 57,948,330	\$ 3,839,503	\$ 5,287,240		
	Jul	\$ 59,933,851	\$ 3,882,745	\$ 5,172,909		\$ 105,180,950
	Ago	\$ 62,773,003	\$ 3,763,235	\$ 5,361,937		
	Sep	\$ 57,823,154	\$ 3,534,600	\$ 5,161,593		
	Oct	\$ 62,580,962	\$ 4,385,039	\$ 5,407,882		
	Nov	\$ 60,837,193	\$ 5,356,466	\$ 5,461,076		
	Dic	\$ 60,494,485	\$ 2,900,428	\$ 5,386,073		
2020	Ene	\$ 64,118,478	\$ 4,519,416	\$ 5,454,973		
	Feb	\$ 58,287,574	\$ 2,948,587	\$ 4,644,304		
	Mar	\$ 43,372,730	\$ 2,640,567	\$ 4,171,902		
	Abr	\$ 41,953,236	\$ 2,861,031	\$ 3,909,920		
	May	\$ 51,426,150	\$ 3,738,487	\$ 4,618,401		
	Jun	\$ 61,358,336	\$ 4,240,072	\$ 5,659,307		

Fuente: Elaboración propia con datos de State of Nevada, Department of Taxation

La tendencia recaudatoria es más estable para la tasa del 10% y aunque ambas suelen representar un comportamiento similar, sólo la mencionada tiene tendencia de crecimiento.

**Gráfico III.4.6.1 Recaudación de impuestos por cannabis en Nevada, julio 2018 – junio 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos de State of Nevada, Department of Taxation.

Para agosto de 2020, se habían expedido un total de 732 licencias y certificados operativos médicos y recreativos en el estado:

- 346 para establecimientos certificados de cannabis medicinal: 159 son instalaciones de cultivo, 111 instalaciones de producción, 10 laboratorios de pruebas independientes y 66 dispensatorios de cannabis medicinal; y,
- 386 para establecimientos de cannabis recreativos con licencia: 150 instalaciones de cultivo, 108 instalaciones de producción, 10 laboratorios de pruebas independientes, 71 tiendas minoristas de cannabis y 47 distribuidores<sup>74</sup>.

#### IV.4.7. California

California es el estado más poblado de los Estados Unidos y surge la relevancia en el estudio de este caso pues la Propuesta 64 y subsecuentes proyectos de ley<sup>75</sup>, sobre la administración en el uso medicinal, recreativo y cultivo del mercado potencial más grande

<sup>74</sup> Cannabis Compliance Board, State of Nevada, “Statistics & Analysis” <https://ccb.nv.gov/media/#item-3> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

<sup>75</sup> California Cannabis Portal, “Cannabis Legislation Timeline”, <https://cannabis.ca.gov/cannabis-legislation/> (consultado el 17 de abril de 2019).

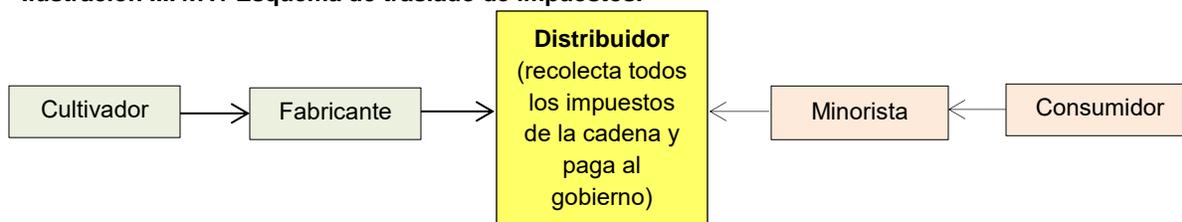
del país norteamericano. De acuerdo a la Oficina de Censos estadounidense, California alcanza casi una población de 40 millones de habitantes para 2020.

La Propuesta 64, gravó del 01 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019 al cultivo con una cuota de \$ 9.25 dólares por onza en peso seco de flores de cannabis; \$ 2.75 dólares por onza en peso seco de hojas de cannabis; y, \$ 1.29 dólares por onza de planta de cannabis fresco; a partir del 01 de enero de 2020 con actual vigencia, modificó el gravamen a \$9.65, \$2.87 y \$1.35 dólares, respectivamente; además el Departamento de Administración de Impuestos y Tarifas de California (por sus siglas en inglés, CDTFA) ajustará las tasas anualmente de acuerdo a la inflación.

Los compradores minoristas de cannabis o derivados, están sujetos al pago de un impuesto especial de 15% calculado sobre la base promedio del precio de mercado de ambos conceptos, en una transacción de venta al por menor; además la venta se realizará a partir de una tasa de margen del 80% para transacciones en condiciones de plena competencia, determinada por el CDTFA sobre una base semestral<sup>76</sup>.

La forma en que se paga el impuesto es trasladándolo al próximo eslabón de la cadena; si el productor vende el producto a un fabricante, el primero deberá pagarle el impuesto al segundo y si el segundo, a su vez, vende el producto a un distribuidor, entonces deberá trasladar el impuesto por el primero a él y también el correspondiente por el producto manufacturado que elaboró y vende al distribuidor para que finalmente este reporte la suma de dos los procesos anteriores. El proceso se repetirá cuando haya transacciones de compra-venta (minorista-consumidor) para hacer el pago de impuestos al CDTFA.

#### Ilustración III.4.7.1 Esquema de traslado de impuestos.



Fuente: Elaboración propia.

La recaudación en el primer año sumó \$397 millones de dólares, donde los impuestos especiales aportaron \$191.2 mdd (48.16%), los impuestos al cultivo 36.7 mdd (9.24%) y

<sup>76</sup> California Department of Tax and Fee Administration. "Tax Rates – Special Taxes and Fees", <https://www.cdtfa.ca.gov/taxes-and-fees/tax-rates-sfd.htm> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

los impuestos sobre las ventas \$169.1 mdd (42.60%). En 2019 los ingresos sumaron \$635.8 millones de dólares, compuestos por: impuestos especiales \$309.5 mdd (48.68%), cultivo 87.1 mdd (13.70%) y las ventas 239.2 mdd (37.62%). En el primer semestre de 2020 la suma total fue de \$414.5 millones de dólares integrada por: \$209.4 mdd (50.52%), \$49.8 mdd (12.02%) y \$155.3 mdd (37.46%), respectivamente.

La recaudación total para California, desde 2018 al primer semestre de 2020, es de \$1,447.3 millones de dólares, donde los impuestos especiales participan con alrededor del 50% y una proporción 12% - 38% entre los cultivos y ventas.

La tendencia anual con respecto al período anterior es progresivo; el crecimiento de 2019 contra 2018 fue de 60.15%; mientras que el primer semestre de 2020 contrastado con 2019, refleja un avance de 65.19%, indicando superar la cifra del ciclo anterior.

**Cuadro III.4.7.1 Recaudación impositiva por cannabis (trimestral), T1 2018 – T2 2020 (millones de dólares).**

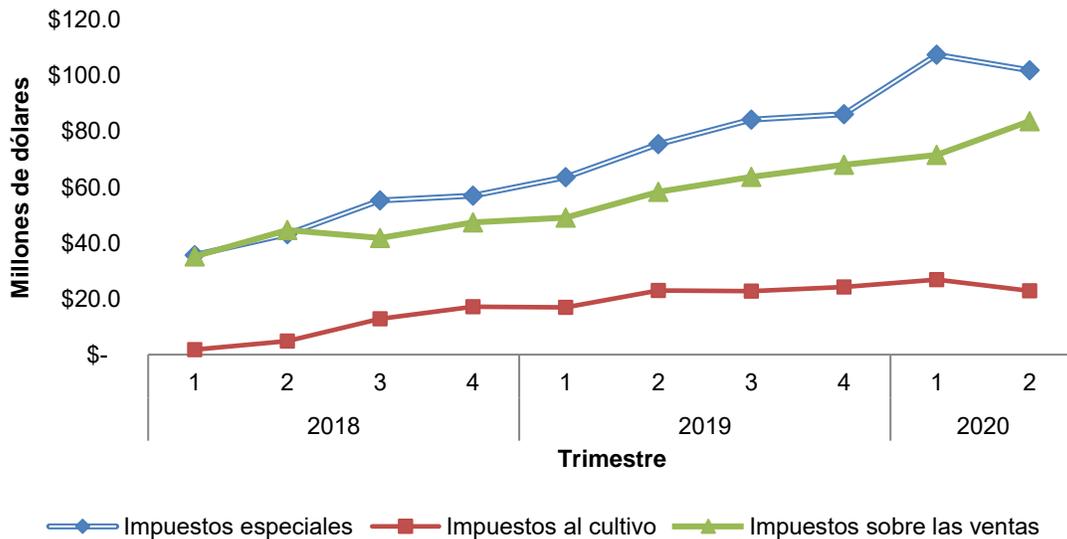
Año	Trimestre	Ingresos fiscales	Impuestos especiales	Impuestos al cultivo	Impuestos sobre las ventas
2018	1	\$ 72.7	\$ 35.7	\$ 1.8	\$ 35.2
	2	\$ 92.8	\$ 43.2	\$ 4.9	\$ 44.7
	3	\$ 109.9	\$ 55.3	\$ 12.8	\$ 41.8
	4	\$ 121.6	\$ 57.0	\$ 17.2	\$ 47.4
2019	1	\$ 129.7	\$ 63.6	\$ 17.0	\$ 49.1
	2	\$ 156.8	\$ 75.5	\$ 23.0	\$ 58.3
	3	\$ 170.7	\$ 84.2	\$ 22.8	\$ 63.7
	4	\$ 178.6	\$ 86.2	\$ 24.3	\$ 68.1
2020	1	\$ 206.0	\$ 107.5	\$ 26.9	\$ 71.6
	2	\$ 208.5	\$ 101.9	\$ 22.9	\$ 83.7
<b>Total recaudado</b>		<b>\$ 1,447.3</b>	<b>\$ 710.1</b>	<b>\$ 173.6</b>	<b>\$ 563.6</b>

Fuente: Elaboración propia con información de CDTFA.

La tendencia de los gravámenes especiales, al cultivo y sobre las ventas es creciente, al incidir en un amplio mercado y la reciente vigencia de la práctica. Desde 2018, analistas preveían pocos años para alcanzar los pronósticos por ingresos de \$7,000 millones de dólares<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Theresa Waldrop, "Filas en California para comprar marihuana para consumo recreativo", CNN español, <https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/01/filas-en-california-para-comprar-marihuana-para-consumo-recreativo/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

**Gráfico III.4.7.1 Recaudación impositiva por marihuana y productos derivados en California (trimestral), T1 2018 – T2 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos del CDTFA

#### IV.4.8. Massachusetts

Por medio del Capítulo 334<sup>78</sup> de 2016 se creó la ley llamada An Act The Regulation And Taxation Of Marijuana Act que indicado en la sección 1, tiene como propósito el control de la producción y distribución de marihuana bajo un sistema de licencias, regulaciones e impuestos de manera parecida al alcohol y hacer legal la marihuana y sus derivados para personas mayores de 21 años.

Las regulaciones y reglamentos fueron promulgadas por la Comisión de Control de Cannabis con ayuda de la Junta Asesora de Cannabis, expertos en la materia que trabajarán en conjunto para regular y controlar las actividades derivadas de esta industria. Las regulaciones fueron emitidas para el 15 de marzo de 2018, aceptando las solicitudes de postulación para participar en la obtención de alguna licencia el 01 de abril del mismo año; en espera de que las ventas al por menor comenzaran en julio. Con base en los tipos de licencia que se expedirán, se encuentran:

- Venta al por menor;
- Manufactura;
- Cultivo;

<sup>78</sup> The General Court of the Commonwealth of Massachusetts, "Chapter 334", <https://malegislature.gov/laws/sessionlaws/acts/2016/chapter334> (consultado el 23 de septiembre de 2020).

- Cooperativa artesanal de cultivadores de marihuana; y,
- Licencia de laboratorio para pruebas independientes.

En cuanto a la portación de marihuana para adultos mayores de 21 años se permitirá la cantidad de una onza a excepción de cuando se trate de concentrados de marihuana, casos para los que el límite se reduce a cinco gramos. Para casos domésticos la cantidad asciende a resguardar hasta diez onzas así como cualquier marihuana producida por plantas cultivadas en la propiedad. Quien exceda las cantidades descritas será sujeto de recibir una multa de hasta \$100 dólares junto con el decomiso de la marihuana.

Los espacios para consumir marihuana deberán ser siempre en propiedad privada y no en sitios públicos. Si se infringe esta disposición también se hará acreedor de multas por hasta \$100 dólares. Las distintas multas estarán valoradas de acuerdo a la infracción cometida en donde la menor será por \$100 dólares y la mayor de \$2,000 dólares o un año de encarcelamiento, cuando se trate de proporcionar o suministrar intencionalmente marihuana a menores de 21 años, ya sea para uso personal o para el de otra persona.

Otras disposiciones permiten el cultivo individual para mayores de edad de seis plantas en el hogar, y si es espacio es compartido con otra persona mayor de edad, se podrán tener un máximo en la residencia de doce plantas aun cuando el número de personas mayores de edad sea mayor a dos. En todo momento se deberá mantener fuera de la vista del público las plantas en la propiedad.

Para casos en donde se ceda a otra persona marihuana, no deberá haber un intercambio monetario de por medio y la transferencia no será mayor de una onza, además de que el receptor deberá tener la mayoría de edad, y ninguno de los dos hará estos actos con presencia del público ni promoción de las sustancias ante este. La Ley también permite regalar a otro individuo hasta cinco gramos de concentrado de marihuana siempre y cuando se haga a un adulto.

Los gravámenes son el impuesto estatal sobre las ventas del 6.25%, el impuesto estatal especial sobre el consumo de 10.75% y un impuesto local opcional de hasta 3%<sup>79</sup>.

Las ventas minoristas comenzaron en noviembre de 2018 y para mediados de 2020 el número de dispensadores era de 51 en todo el estado<sup>80</sup>. La recaudación en los años

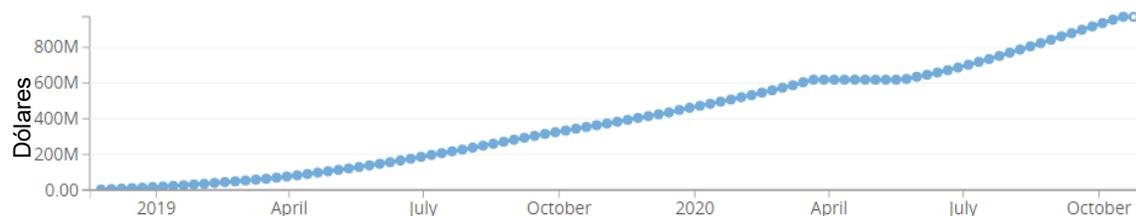
---

<sup>79</sup> Massachusetts Department of Revenue, "Massachusetts tax rates", <https://www.mass.gov/service-details/massachusetts-tax-rates> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

fiscales (julio-junio) de 2019 y 2020 asciende a \$122.07 millones de dólares: \$25.95 y \$96.12 mdd respectivamente. En ambos periodos los ingresos por impuestos a las ventas fueron de \$8.11 y \$30.05 mdd; por impuestos especiales \$13.95 y 51.68 mdd; y por impuesto local \$3.89 y \$14.39 mdd, en los tres conceptos, las cifras para 2019 y 2020<sup>81</sup>.

Al 19 de octubre de 2020 el total acumulado de las ventas brutas realizadas por minoristas ascendía a \$972,010,232.29 dólares; de los que en 2020 han sido 511 millones de dólares<sup>82</sup>.

**Gráfico III.4.8.1 Ventas brutas de cannabis en Massachusetts, noviembre 2019 – octubre 2020.**



Fuente: Tomado de Cannabis Control Commission, Adult-Use Sales and Product Distribution.

#### IV.4.9. Maine

En noviembre de 2016 los votantes aprobaron el uso recreativo, venta minorista e impuestos. La primera sesión regular para tratar el tema se llevó a cabo desde el 07 de diciembre de 2016 al 02 de agosto de 2017, publicando la ley casi al finalizar 2017 bajo el título Marijuana Legalization Act<sup>83</sup> que en términos generales dicta las funciones de las instituciones del estado y las medidas a acatar por los pobladores.

Maine, no determinará un número límite de negocios de venta al por menor de marihuana, sino que serán los condados quienes regulen el número de establecimientos y clubs sociales. El estado emitirá cinco tipos de licencias para la regulación del cultivo,

<sup>80</sup> Nik DeCosta-Klipa, "A running list of recreational marijuana dispensaries in Massachusetts — and those soon to open", Boston Globe Media Partners, LLC., <https://www.boston.com/news/local-news/2018/12/19/marijuana-dispensaries-in-massachusetts> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

<sup>81</sup> Jessica Bartlett, "Here's where marijuana tax revenue has gone in Massachusetts", Boston Business Journal, <https://www.masslive.com/marijuana/2020/08/heres-where-marijuana-tax-revenue-has-gone-in-massachusetts.html> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

<sup>82</sup> Cannabis Control Commission Commonwealth of Massachusetts, "Adult-Use Sales and Product Distribution", <https://opendata.mass-cannabis-control.com/stories/s/Sales-and-Product-Distribution/xwwk-y3zr> (consultado el 25 de octubre de 2020).

<sup>83</sup> Legislature Maine, "Recreational Marijuana in Maine", [http://legislature.maine.gov/lawlibrary/recreational\\_marijuana\\_in\\_maine/9419](http://legislature.maine.gov/lawlibrary/recreational_marijuana_in_maine/9419) (consultado el 22 de septiembre de 2020).

manufactura, distribución y venta de la marihuana y productos derivados. Estas licencias tienen, con base en su naturaleza, las restricciones a las que son sujetas, pero para los fines descriptivos de la ley en este párrafo no se mencionarán las limitantes sino solamente las categorías de estas licencias, que son:

**Cuadro III.4.9.1 Tipo de licencia y tarifas (dólares), Maine.**

Tipo de licencia	Tarifa <sup>1</sup>	Tarifa de solicitud no reembolsable
Tienda de venta de marihuana al por menor	\$250 - \$2,500	\$10 - \$250
Instalación de cultivo de marihuana al por menor	\$10 - \$100 por bloque de cultivo	
Fábrica de productos derivados de marihuana al por menor	\$100 - \$1,000	
Pruebas de calidad de marihuana a negocios minoristas	\$500	
Clubs sociales de marihuana al por menor	\$250 - \$2500	
Licencias, permisos e inscripciones laborales para trabajar en la industria de la marihuana	-	-

Fuente: Maine State Legislature, Chapter 5, I.B. 6 – L.D. 1701, An Act To Legalize Marijuana, 961.

Cuando se trate de ventas al por menor, cual sea el tipo de licencia, o para el caso de los clubs sociales, corresponderá a los negocios la recaudación de los impuestos generados por la venta de marihuana o sus productos derivados que es de 10% sobre el monto final de la venta y deberán presentar un archivo en el transcurso del mes con límite hasta el último día de las ventas realizadas en el mes inmediato anterior y por medio de un formulario prescrito que contenga el número de licencia junto con el monto por el concepto de la recaudación, así como la descripción de las ventas, que en conjunto, darán como resultado una base estatal y será responsabilidad de cada minorista, independiente de sea su naturaleza, mantener un registro propio de los recibos de las ventas realizadas, completo y preciso.

Cada persona mayor de 21 años podrá portar hasta dos onzas y media de marihuana y transferir hasta la misma cantidad a otro individuo, siempre y cuando no reciba remuneración alguna por la cesión. También está permitido poseer, cultivar, procesar o transportar hasta seis plantas de marihuana con floración, doce sin floración y retoños ilimitados, así como poseer toda la marihuana producida por sus plantas en la residencia de su propiedad, si esta no le pertenece, entonces deberá obtener por escrito el permiso del propietario para mantener su cultivo; para ambos casos, deberá asegurarse de que las plantas no sean vistas por el público desde la calle o alguna otra zona, ni con utilización de binoculares, desde aviones u otras medidas ópticas, así como precauciones para evitar el contacto con estas de personas menores a 21 años. Finalmente, cada planta

deberá contener una etiqueta con el nombre de su dueño y el número de licencia de conducir o identificación estatal. Comprar hasta dos onzas y media en las tiendas minoristas, comprar hasta doce retoños o plantas inmaduras a tiendas de cultivo minoristas.

Los ingresos recaudados por concepto de cannabis serán parte de un Fondo General que se usará para la capacitación del personal encargado del cumplimiento de la ley, en especial, sobre la venta de estos productos para reforzar su educación y entrenamiento.

Las sanciones ubicadas en el apartado 2448 se aplicarán cada que no se cumpla con lo establecido por la ley con respecto a la portación para la edad permitida, cantidad, cultivo, cesión, consumo cuando no se haga en los lugares establecidos, propiedad privada o se lleve a cabo en sitios públicos, ventas excedentes, incorrecto registro de operaciones, o no enterar los impuestos correspondientes.

En enero de 2017, la legislatura postergó la implementación de partes de la ley con respecto a las ventas al por menor e impuestos, hasta al menos en febrero de 2018 con el objeto de resolver problemas y promulgar reglas. Estas fueron promulgadas en junio de 2019.

En marzo de 2020<sup>84</sup> se expidieron las primeras licencias para establecimientos de venta para adultos; sin embargo, a causa de la pandemia de SARS-CoV-2 se pospuso la operación que estaba prevista para la primavera, hasta el 09 de octubre, fecha en que los titulares de licencias inician operaciones.

#### **IV.4.10. Michigan**

Por conducto de la ley Michigan Regulation And Taxation Of Marihuana Act<sup>85</sup> de 2018, se permite a mayores de edad la posesión de marihuana; también el cultivo, venta e industria de cannabis; además, sienta las bases para consentir los gravámenes derivados de los

---

<sup>84</sup> Lori Valigra, "Maine awards 1st active recreational marijuana licenses ahead of October retail sales", Bangor Daily News, <https://bangordailynews.com/2020/09/08/business/maine-awards-1st-active-recreational-marijuana-licenses-ahead-of-october-retail-sales/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

<sup>85</sup> Michigan Legislature, "Michigan Regulation And Taxation of Marijuana Act", [http://www.legislature.mi.gov/\(S\(vrk4mfxoqfidxnv2qqy0aqam\)\)/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018](http://www.legislature.mi.gov/(S(vrk4mfxoqfidxnv2qqy0aqam))/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018) (consultado el 22 de septiembre de 2020).

ingresos por la comercialización de la marihuana; la promulgación de las leyes administrativas, multas y penas por las violaciones a estas.

Los ejes que rigen la ley son: la despenalización y legalización del cannabis en el estado para mayores de edad, crear una industria legal regida por las normas estatales y mantener un control sobre la comercialización y distribución de la marihuana bajo un sistema de licencias, regulaciones e impuestos a las actividades de la cadena productiva. Lo anterior para prevenir los arrestos por la portación este narcótico, combatir el mercado ilegal, reducir los ingresos generados por la comercialización de cannabis con destino a empresas criminales, así como su diversificación, contener el alcance de la marihuana y sus derivados a menores de edad, aumentar la calidad de los productos que están al alcance de los consumidores y dar certeza jurídica a los establecimientos legalmente constituidos bajo lo dictaminado por las leyes locales.

Especialmente, para la industria no podrá excederse la concentración del 0.3% de delta-9-tetrahidrocannabinol en cualquiera de las partes de la planta, considerando esa como la concentración máxima permitida por la ley.

Las actividades catalogadas como no autorizadas, principalmente son: la no operación, navegación o conducción de vehículos de motor bajo los efectos e influencia de la marihuana; la transferencia de esta a menores de edad, la separación de componentes de la planta por métodos térmicos por debajo de 100 grados Fahrenheit en lugares públicos, vehículos de motor o zonas de estructura residencial; consumir marihuana en lugares públicos; cultivo de plantas en lugares visibles para el público; poseer marihuana en lugares públicos donde haya niños; poseer cantidades superiores a 2.5 onzas de marihuana por persona, entre otras. Las multas y penas van desde infracciones civiles, decomisos, montos de hasta \$2,000 dólares para los recurrentes en faltas administrativas y la detención, esto en función de la gravedad por la omisión de la ley.

Los tipos de licencia que otorgará serán:

- Venta al por menor;
- Cumplimiento de seguridad de la marihuana,
- Transporte de marihuana;
- Procesador de marihuana;
- Microempresa de marihuana;

- Tipo A. Cultivo no mayor a 100 plantas;
- Tipo B. Cultivo no mayor a 500 plantas;
- Tipo C. Cultivo no mayor a 2,000 plantas.

Las propiedades en donde se encuentren los establecimientos que oferten marihuana al público deberán ser únicamente residenciales y deberán estar localizadas a una distancia de 1,000 pies de escuelas públicas o privadas que vayan en grados escolares del 1 a 12, de acuerdo al sistema educativo estadounidense.

El impuesto al consumo aplicable a cada minorista o negocio de marihuana es una tasa de 10% del total del precio de venta de la marihuana siempre y cuando no se trate de otro negocio de marihuana. Además de un impuesto de 6% a las ventas.

Otras circunstancias consideradas por la ley, incluyen las faltas cometidas por los negocios derivadas en sanciones y hasta el retiro de las licencias; en otros casos, la exposición por escrito de los motivos por las que no les son cedidas desde el momento en que se hace la solicitud a las autoridades.

Para conocer el desempeño del impacto de la economía de la marihuana, cada año se elaborará un informe que será entregado al gobernador, en el que se detalle el número de licencias operadas por cada tipo, la información demográfica, descripción de la aplicación de la ley y acciones disciplinarias contra los licenciatarios y una declaración de los ingresos y gastos obtenidos por los gravámenes a la marihuana, así como lo que implica la implementación, aplicación y cumplimiento de la ley, expreso en la sección 7.1 inciso f.

En otoño de 2018, el Senado estimó ingresos por impuestos a las ventas de \$66.5 millones de dólares y \$114.4 por impuestos al consumo e ingresos por tarifas de solicitud de licencias para el año fiscal 2020-2021<sup>86</sup>.

#### **IV.4.11. Vermont**

Vermont es uno de los estados con las tasas de consumo de cannabis más altas en Estados Unidos. En 2019, 40% de los estudiantes de secundaria informaron que habían consumido cannabis al menos una vez en la vida, 3% más de lo que se reflejó en 2017. El

---

<sup>86</sup> Senate Fiscal Agency, "Michigan Regulation and Taxation of Marihuana Act", <https://www.senate.michigan.gov/sfa/Publications/Notes/2019Notes/NotesSpr19er.pdf> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

consumo en los últimos 30 días, representó en 2017 un 24%, que se incrementó para 2019 en un 27%<sup>87</sup>. Algo similar ocurre con el alcohol, las personas que comienzan a beber antes de los 15 años tiene cuatro veces más probabilidades de desarrollar dependencia, que aquellos quienes inician su consumo a los 21 años<sup>88</sup>.

Mediante la aprobación de la ley S.54<sup>89</sup> en Vermont en 2018, se legalizó la posesión y cultivo de cannabis para mayores de edad. El objetivo para este estado es crear un sistema regulatorio para la producción y venta de cannabis, así como productos derivados de estos; para ello se creará la Junta de Control de Cannabis que operará con los recursos obtenidos por el concepto de la cuota que se obtenga por el pago de los tipos de licencia y tendrá carácter independiente para regular el mercado por lo que deberá crear las regulaciones administrativas, el número de licencias y requisitos para otorgarlas; serán de cinco tipos:

- Cultivo;
- Fabricante;
- Mayorista;
- Minorista; y,
- Pruebas de laboratorio.

A quien solicite cualquier tipo de licencia se le otorgará como máximo una.

El impuesto con el que se grava los cannabis será del 20% sobre las ventas minoristas que lo percibirá el estado, compuesto por un impuesto especial al cannabis del 14% más un impuesto a las ventas de 6% sin opción de gravamen local. De los recursos obtenidos hasta el 30% de los ingresos (que no sobrepasen la cantidad de \$10 millones de dólares) se asignarán a programas de prevención. El mismo estado evaluará las tarifas de

---

<sup>87</sup> Vermont Department of Health, "Marijuana Use in Vermont", [https://www.healthvermont.gov/sites/default/files/documents/pdf/ADAP\\_Data\\_Brief\\_Marijuana.pdf](https://www.healthvermont.gov/sites/default/files/documents/pdf/ADAP_Data_Brief_Marijuana.pdf) (consultado el 22 de septiembre de 2020).

<sup>88</sup> Vermont Department of Health, "Alcohol Use in Vermont", <https://www.healthvermont.gov/alcohol-drug-abuse/alcohol-drugs/alcohol> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

<sup>89</sup> Vermont Legislature, "S.54 (Act.164) An act relating to the regulation of cannabis", <https://legislature.vermont.gov/Documents/2020/Docs/ACTS/ACT164/ACT164%20As%20Enacted.pdf> (consultado el 23 de septiembre de 2020).

licencias locales y distribuiría las ganancias a los municipios; además, el cannabis medicinal no estaría sujeto a gravámenes<sup>90</sup>.

Las modificaciones más recientes a la Ley datan septiembre de 2020 cuando la Cámara y el Senado llegaron a un acuerdo final sobre los detalles de la S.54 y aprobaron las modificaciones, que pasará el proyecto de Ley a manos del gobernador para su firma.

Está previsto que la venta minorista regida por la versión final de la Ley, entren en vigor en 2021 con los estatutos y normas definitivas.

---

<sup>90</sup> Marijuana Policy Project, "Summary of S. 54, the bill to regulate and tax cannabis in Vermont", <https://www.mpp.org/states/vermont/summary-of-s-54-the-bill-to-regulate-and-tax-cannabis-in-vermont/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

## **V. Marco jurídico y análisis de las leyes con aplicación general en México y modificaciones requeridas**

Las adecuaciones al entramado jurídico en Uruguay, Canadá y Estados Unidos tienen como referente una base científica y académica, además del análisis de las problemáticas sociales originadas por las restricciones de psicotrópicos y la viabilidad de obtener beneficios económicos.

Algunos países como Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Venezuela permiten la posesión de pequeñas cantidades de marihuana para fines de consumo personal sin penalizaciones u otras medidas acreedoras de sanciones administrativas. Asimismo, Colombia, Paraguay, Uruguay y Venezuela tienen regulaciones más laxas pues no sólo contemplan la posesión de marihuana, sino que está permitido portar drogas “duras” bajo condiciones para estricto uso personal<sup>91</sup>.

En México, principalmente a nivel federal, son tres leyes las que dictan las regulaciones en materia de estupefacientes y temas referentes tales como las penas, sanciones y definiciones; estas son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud y el Código Penal Federal.

### **V.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La ley suprema y por lo tanto de mayor importancia a nivel nacional de la cual se derivan por orden jerárquico las de carácter internacional, federal, estatal y de la Ciudad de México, municipal y finalmente las Normas de la Administración Pública Federal<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> LEGALIZACIÓN DEL CONSUMO, PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LAS DROGAS, ELEMENTOS PARA EL DEBATE EN MÉXICO, Derecho Comparado, principales conclusiones del Informe emitido por la OEA y opiniones Especializadas (Segunda Parte), [http://www2.juridicas.unam.mx/marihuana-caso-mexico/wp-content/uploads/2016/02/Gamboa-Montejano\\_Segunda-parte.pdf](http://www2.juridicas.unam.mx/marihuana-caso-mexico/wp-content/uploads/2016/02/Gamboa-Montejano_Segunda-parte.pdf) (consultado el 23 de septiembre de 2020).

<sup>92</sup> Unidad General de Asuntos Jurídicos, “Leyes y Reglamentos Federales”, Secretaría de Gobernación, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes.php> (consultado el 24 de septiembre de 2019).

**Figura IV.1.1 Jerarquía de las Normas Mexicanas.**



*Fuente:* tomado de El Sistema Jurídico Mexicano, PJJ y SCJN (4ta ed.) 2006.

Para términos de lo estudiado en este texto, el artículo 4 constitucional hace referencia en su párrafo tercero que “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”<sup>93</sup>

En el artículo 16 expresa:

“La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.”

Subsecuente a la Carta Magna y acorde a los artículos que refiere temas en particular, se derivan la Ley General de Salud y el Código Penal Federal así como más Leyes y

---

<sup>93</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México: Unidad General de Asuntos Jurídicos, 2020), artículo 4, párrafo tercero.

Reglamentos no relevantes para este documento. En orden de relevancia e incidencia en el estudio, están las Constituciones Políticas de cada uno de los estados de la Nación y posteriormente los Códigos Penales de cada entidad federativa.

El artículo 133 se estipula que:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

No obstante, la literatura al respecto, ha hecho diversas interpretaciones del Artículo 133, en algunos, los tratados internacionales son de mayor relevancia que la Constitución, otros que los catalogan al mismo nivel y algunos otros con inferioridad a ella. A pesar del debate, en el ejercicio corresponde sólo a la SCJN como único poder constituyente, la facultad de interpretar la CPEUM, y de acuerdo a sus criterios identifican seis posiciones de la parte alta de la jerarquía legal mexicana que ubica a los tratados internacionales tanto por encima, al nivel y por debajo de la CPEUM y el mismo caso de estos aplicable con las leyes del Congreso, en donde dependiendo del tratado y el contenido de los Artículos, se ampara en alguna de las categorías. Una de las observaciones más importantes, invita a reformar la Constitución para distinguir los tratados internacionales de acuerdo a su objeto<sup>94</sup>.

Como referencia a la importancia de los tratados internacionales de cualquier índole se les sitúa jerárquicamente solo debajo de la CPEUM. Una vez que se hayan analizado la Ley General de Salud y el Código Penal Federal se retomará este capítulo y se describirán la relevancia e injerencia en la decisión de políticas públicas cuando hay contraposición con la participación de México en acuerdos internacionales y las alternativas capaces de aplicación.

---

<sup>94</sup> Guillermo Teutli Otero, “El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México”, en *Curso de actualización de profesores de derecho internacional privado*, coord. María Elena Mansilla Mejía (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2009), 143-175.

## V.2. Ley General de Salud<sup>95</sup>

Tiene por objeto, como se menciona en el primer artículo:

“...el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.”

Citando otros artículos especialmente referidos al control y sanciones de estupefacientes y psicotrópicos:

“Artículo 3º...

XXI. La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia;

XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.

...

Artículo 13... A...B...C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.”<sup>96</sup>

se limita a permitir una posesión no mayor a 5 gramos de marihuana, mientras que drogas duras no son permitidas ni en cantidades destinadas a uso personal.

Refiriéndonos al Capítulo 5 sobre Estupefacientes:

El artículo 234 menciona todas aquellas sustancias que son consideraras estupefacientes.

Por su parte:

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

---

<sup>95</sup> Ley General de Salud (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020), varios artículos.

<sup>96</sup> Vanessa Couto Ruiz, “La legalización de la Marihuana en México” (tesis de maestría, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2014), 69.

- I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;
- II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;
- IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;
- V. (Se deroga).
- VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.

Artículo 235 Bis.- La Secretaría de Salud deberá diseñar y ejecutar 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.

Artículo 236.- Para el comercio o tráfico de estupefacientes en el interior del territorio nacional, la Secretaría de Salud fijará los requisitos que deberán satisfacerse y expedirá permisos especiales de adquisición o de traspaso.

Artículo 237.- Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum o adormidera, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.

Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras sustancias señaladas en el artículo 234 de esta Ley, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia.

Artículo 238.- Solamente para fines de investigación científica, la Secretaría de Salud autorizará a los organismos o instituciones que hayan presentado protocolo de investigación autorizado por aquella dependencia, la adquisición de estupefacientes a que se refiere el artículo 237 de esta Ley. Dichos organismos e

instituciones comunicarán a la Secretaría de Salud el resultado de las investigaciones efectuadas y como se utilizaron.

Artículo 239.- Cuando las autoridades competentes decomisen estupefacientes o productos que los contengan, mismos que se enlistan a continuación, deberán dar aviso a la Secretaría de Salud para que exprese su interés en alguna o algunas de estas sustancias...<sup>97</sup>

Los Artículos 240, 241 y 242 hacen referencia a personas autorizadas para prescribir estupefacientes a pacientes como método de control y lineamientos bajo los que se rigen las recetas, su contenido y especificidades sobre las cantidades dosificables e indicaciones terapéuticas regidas por esta misma ley.

El Capítulo VI retoma las sustancias psicotrópicas y las divide en cinco grupos que las catalogan de acuerdo a: "I) las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que por uso indebido representen un grave daño a la salud pública; II) aquellas con valor terapéutico pero con un problema grave para la salud pública; III) Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública; IV) Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública; V) Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes."<sup>98</sup>

Describiendo brevemente los artículos del 246 al 256:

- Artículo 246. Sobre omisiones de sustancias no catalogadas en el Capítulo V y su incorporación al listado, ya sea en su forma natural, derivada o preparada, resultado que será publicado en el DOF.
- Artículo 247. Menciona las sujeciones de apego cuando deba recurrirse a la siembra, cultivo, cosecha elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo u otro fin, acorde a las especificaciones que se mencionan en esta Ley.
- Artículo 248. Prohibición de lo referente al artículo 247 cuando se trate de sustancias expresadas en la Fracción I del Artículo 245.

---

<sup>97</sup> *Íbid*, LGS.

<sup>98</sup> *Íbid*, LGS.

- Artículo 249. Permiso para investigaciones con sustancias mencionadas en el artículo 245 Fracción I cuando haya permitido la Secretaría de Salud llevar a cabo el protocolo presentado y los resultados obtenidos por medio de la investigación.
- Artículo 250. Cuando se trate de sustancias descritas en la Fracción II del artículo 245 quedarán sujetas a lo conducente por lo expreso en esta Ley.
- Artículo 251 y 252. Corresponde a la Fracción III y Fracción IV, respectivamente, del artículo 245 y al estricto control de su venta y suministro de estas sustancias, apegadas a una prescripción médica con autorización del médico a cargo y su cédula profesional, así por disposiciones de la Secretaría de Salud.
- Artículo 253. Queda a determinación de la Secretaría de Salud enlistar aquellas sustancias que representen un peligro a la salud y sean utilizadas comercialmente, establecer control sobre la venta y considerarlas peligrosas cuando lo considere pertinente.
- Artículo 254. Queda a cargo de la Secretaría de la Salud y los gobiernos de las entidades federativas, evitar y prevenir el consumo de sustancias con efectos psicotrópicos en las personas apegándose a medios de control, sistemas de vigilancia, atención médica, campañas informativas y otras medidas que coadyuven a conseguir el propósito.
- Artículo 254 bis. Cuando exista decomiso de sustancias psicotrópicas o productos que las contengan las cuales se enlistan en este artículo o dentro del grupo III y IV del 245, se faculta a la Secretaría de Salud su incautación y posterior uso de contar los requisitos necesarios, si así lo considera, o la incineración de estas sustancias en caso de no resultar útiles a manos de las autoridades.
- Artículo 255. Si existieran sustancias no consideradas en el artículo 245 o en las disposiciones aplicables del artículo 246 y contengan sustancias psicotrópicas, además de causar dependencia serán sujetos a lo expresado en los artículos 251 y 252, según criterios de la Secretaría de Salud.
- Artículo 256. Los envases que contengan sustancias psicotrópicas deberán estar etiquetados así como cumplir con otros criterios contenidos en el artículo 210.

### V.3. Código Penal Federal<sup>99</sup>

El tercer documento que advierte sobre materia regulatoria, penas y sanciones y otros criterios referentes a sustancias catalogadas como dañinas para la salud, así como en otro tipo de puniciones aplicables por el Estado mexicano en este caso acotado a “las modalidades de las drogas, como son la producción, la tenencia, el tráfico, el proselitismo y otros actos en materia de narcóticos, que es la denominación jurídica que le asigna el Código Penal Federal a las drogas”<sup>100</sup>, que en su última reforma de febrero de 2021 se expresa, en los temas referentes a los aquí tratados en el Título Séptimo de los Delitos Contra la Salud; Capítulo Primero De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos; lo siguiente:

- Artículo 193. Considerados como narcóticos a las sustancias con efectos dañinos para la salud determinadas por la Ley General de Salud, de acuerdo a las disposiciones legales y tratados internacionales que deriven en perturbaciones a la salud pública: así como lo referente a la cantidad y especie de los narcóticos de que se trate, los tratamientos procedentes a las incautaciones, y de las disposiciones que hará la autoridad, de acuerdo a artículos de esta misma ley, con los instrumentos y vehículos usados para cometer actos relacionados con lo dispuesto en este artículo.
- Artículo 194. Las penas y sanciones aplicables para quienes:
  - Posean y distribuyan, bajo las modalidades de las definiciones de esta ley para los conceptos anteriores, narcóticos señalados en la Ley General de Salud sin la autorización que ampara esta última; cuando se produzca o comercie algún narcótico; y, cuando se suministre algún tipo de sustancia catalogada como narcótico.
  - Para quien introduzca o extraiga narcóticos del país, aun cuando no se consume la actividad.
  - Para quien financie recursos económicos para llevar a cabo alguno de los delitos que comprende este artículo.
  - Para quien publicite el consumo de sustancias psicotrópicas dañinas para la salud.

---

<sup>99</sup> Código Penal Federal (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020), varios artículos.

<sup>100</sup> Roberto Santacruz Fernández y Davis Santacruz Morales, “Drogas: análisis jurídico del delito”, en *Delito y mercancía. Despenalización y placer. El debate sobre la marihuana en México*, coord. Alicia Hernández de Gante (México: Benémerita Universidad Autónoma de Puebla, 2015), 23.

- Artículo 195. Penas y sanciones para quien posea narcóticos señalados en el artículo 193 de esta ley y no cuente con la autorización expresa en la Ley General de Salud así como que la posesión supere las cantidades determinadas por esta y tenga por objeto realizar alguna actividad descrita en el artículo 194.
- Artículo 195 bis. Penas y sanciones para situaciones en que la posesión no esté comprendida por los contextos descritos en el artículo 194, así como las circunstancias en que el Ministerio Público Federal no procederá penalmente cuando se trate de medicamentos que contengan narcóticos si son necesarios para la persona que los posea o para alguien a cargo suyo; de la misma forma cuando se porte peyote u hongos alucinógenos con la finalidad de llevar a cabo ceremonias, usos y costumbres por los pueblos y comunidades indígenas.
- Artículo 196. Incremento de penas y sanciones de las expresadas en el artículo 194 cuando la situación:
  - Sea cometido por servidores públicos encargados de prevenir, sancionar u otras actividades encaminadas a la conservación de la salud y a perseguir delitos que atenten contra esta.
  - Alguien incite a menores de edad a conductas relacionadas con narcóticos.
  - Se utilice a menores de edad para cometer delitos de esta naturaleza.
  - Se realice en instalaciones educativas, asistenciales, policiales o de reclusión, con quien a ellos acudan.
  - Cuando estas actividades sean realizadas por personas relacionadas por su profesión a las disciplinas de la salud en cualquiera de sus ramas.
  - Cuando se incite a otra persona cometer delitos descritos en el artículo 194.
  - Cuando se utilice alguna propiedad o negocio de cualquier naturaleza a fines de los delitos previstos en este capítulo.
- Artículo 196 Ter. Penas y sanciones para quien ayude a desviar productos químicos o maquinaria que sirvan para el acondicionamiento de narcóticos y cuando haya participación de servidores públicos en estas actividades.
- Artículo 197. Penas y sanciones para quien suministre por cualquier vía, narcóticos expresados en el artículo 193; incrementos en sanciones y penas para quien provea de estas sustancias a otras personas y para quien incite a un tercero para que las consuma.

- Artículo 198. Penas y sanciones al que se dedique al cultivo y a la producción de plantas con efectos psicotrópicos; al que permita en su propiedad lo antes mencionado y a la proporcionalidad en las penas y sanciones para actividades no comprendidas en la hipótesis inicial de los dos primeros párrafos de este artículo. También se consideran las penas y sanciones aplicables para un servidor público que pertenezca a corporaciones policiales. Sólo se permitirá su cultivo y producción cuando los fines establecidos y autorizados sean de investigación y médicos.
- Artículo 199. Del procedimiento del Ministerio Público para el tratamiento y rehabilitación de farmacodependientes informado a la autoridad sanitaria para su canalización. El ministerio definirá los términos de la condena y posterior libertad relativa a la farmacodependencia, rehabilitación y tratamiento médico.

#### **V.4. Modificaciones al marco regulatorio mexicano**

A lo referido en párrafos anteriores, las leyes mexicanas se han diseñado respetando los acuerdos internacionales en materia de narcóticos pues la adhesión a estos, guarda importancia en el marco legal mexicano por estar prescrito tanto en la CPEUM señalado en los tratados y reiterados en la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, es decir, expresado en los tres niveles más altos de la jerarquía legal de acuerdo a la Pirámide de Kelsen.

De acuerdo a Couto, citada anteriormente, con la adhesión de México a siete tratados internacionales en materia de drogas, hay preponderancia de tres: Convención Única de 1961, sobre estupefacientes; Convenio de Sustancias Psicotrópicas de 1971; y, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

La autora aduce que a pesar de que la primera permite el cultivo y otras actividades referentes a la marihuana con fines científicos y medicinales, el uso recreativo no se contempla en los artículos de la Convención de 1961; mientras que está comprendido en el Convenio de 1971 el uso de sustancias psicotrópicas, citadas en este, que crezcan de forma silvestre y se hayan utilizado tradicionalmente en ceremonias mágico-religiosas reservarse salvedades en las disposiciones del convenio para su uso: por su parte, la

Convención de 1988 delega a la legislación interna de cada país la tipificación de delitos por las cannabis.

Aplicado a la realidad mexicana en el contexto de los tratados internacionales, se procedería con la denuncia de la Convención de 1961 y con el Convenio de 1971 con el fin de evitar sanciones internacionales por contravenir a normas de derecho internacional. Los resultados de la denuncia harían a México ya no pertenecer a estos y quedaría también fuera de los tratados la materia referente al opio, la coca, la adormidera, etc., abriendo la posibilidad a su posible legalización, únicamente a expensas de las leyes federales y estatales que prescriben sus penas y sanciones. En torno a la Convención de 1988, no hay incumbencia internacional, sólo local ya que se reserva el derecho interno de la tipificación.<sup>101</sup>

Para las modificaciones a las leyes de aplicación Federal o Estatal corresponderá a las determinaciones de los congresos del nivel de cobertura de la Ley y de las leyes y reglamentos derivados y contenidos en estos para la adecuación de que se trate, en este caso, de la legalización de cannabis.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia no explícita hacia los narcóticos, y se limita a referirse a la salud pública, procediendo en sólo la modificación de leyes federales para adaptar el marco jurídico sobre la despenalización del cannabis.

De manera explícita, las sustancias actualmente catalogadas como psicoactivas y dañinas para la salud deberán modificarse en:

- Ley General de Salud, en el Título Décimo Segundo, Capítulo V sobre Estupefacientes, en aquellos artículos donde se consideran a las cannabis en sus distintas variedades, derivados y componentes químicos psicoactivos y restringidos, tal es el caso del Artículo 234; el Artículo 235 Bis., en pro de considerar no sólo el uso medicinal de las cannabis sino ampliándolo a un esquema recreativo, de investigación y producción nacional bajo el amparo de políticas públicas estructuradas.

Mismo Título, Capítulo Sexto sobre Substancias Psicotrópicas en su Artículo 245 que agrupa las sustancias psicotrópicas en cinco grupos retirando los

---

<sup>101</sup> Íbid. Couto. 64-67.

cannabinoides y sustancias psicoactivas del primero, segundo, cuarto y quinto; modificación al Artículo 290 sobre la importación de sustancias, productos o preparados que contengan derivados de cannabis o marihuana así como de sus componentes químicos.

Título Décimo Octavo, Capítulo VII sobre Delitos contra la Salud en la modalidad de narcomenudeo, el Artículo 479, sobre cantidades de portación máxima por individuo para consumo personal e inmediato, el cual tiene como límite para la cannabis sativa, índica o marihuana de 5 gr.

- Para realizar modificaciones al Código Penal Federal, deberán hacerse primero en la Ley General de Salud, ya que el primero toma en consideración aquellas sustancias expresas en la LGS como dañinas a la salud pública para fijar y establecer penas. Las modificaciones serán directas cuando mención precisa a cannabis o sus componentes orgánicos en algún artículo.

## **VI. Situación legal de las drogas en México, Iniciativas y Proyectos de Ley**

### **VI.1. Escenario de las situación de drogas en México**

Los resultados expuestos por la Auditoría Superior de la Federación sobre la evaluación a la política de seguridad del sexenio de Felipe Calderón registraron avances inferiores en el cumplimiento de los objetivos de corto y mediano plazo por el incremento en la inseguridad, la caída de la percepción ciudadana en cuestiones de seguridad, alza de la desconfianza de la población en las instituciones de seguridad pública, el aumento en las violaciones a los derechos humanos y el incremento en el gasto de la seguridad privada<sup>102</sup>.

En 2012, a petición de México y un par de países de Centro y Sudamérica se realizó una petición a la ONU para adelantar la reunión de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS por sus siglas en inglés) programada para 2019, fecha propuesta por los integrantes para la reducción de la oferta y demanda de estupefacientes a nivel global dado el reducido avance en la materia y el alto gasto en recursos para su cumplimiento, violencia, inseguridad, homicidios, etc.<sup>103</sup>.

A partir de la segunda mitad del sexenio de Enrique Peña Nieto, se mostraron las intenciones del mandatario por legalizar la marihuana con fines medicinales en una cumbre de la ONU en 2016, con reformas al CPF y a la LGS. Posterior a su pronunciamiento, envió la propuesta de ley al Senado, basada en tres aspectos fundamentales: el uso de medicamentos elaborados a base de cannabis e ingredientes activos, la investigación clínica de productos que contengan los ingredientes activos e incremento de la posesión personal a 28 gramos; lo anterior en compañía del enfoque preventivo en los sectores de mayor riesgo<sup>104</sup>.

En junio de 2017 el Diario Oficial de la Federación emite el decreto en el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la LGS y al CPF que en términos generales

---

<sup>102</sup> María Guadalupe Morales y Omar Cortés, "Contexto de regulación de la Marihuana en México 2016", En contexto 59 (abril 2016): 1-23.

<sup>103</sup> Íbid. Contexto, 18.

<sup>104</sup> Gobierno de México, "Iniciativa de reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal" <https://www.gob.mx/epn/es/articulos/iniciativa-de-reforma-a-la-ley-general-de-salud-y-al-codigo-penal-federal> (consultado el 03 de octubre de 2020).

incorpora el uso medicinal de cannabis, investigación y producción, concentración, usos, actividades productivas, entre otras, que formaron parte de la transición legislativa<sup>105</sup>.

Tomo más de dos años después de que el decreto entrara en vigor para que el proceso para la elaboración de las medidas y controles sanitarios, investigación y otros aspectos sujetos a regulación se emitieran conforme al dictamen final del anteproyecto por la Comisión Nacional de Materia Regulatoria (CONAMER) el 26 de agosto de 2020 que llevar por nombre “Reglamento en materia de control sanitario para la producción, investigación y uso medicinal de la cannabis y sus derivados farmacológicos”<sup>106</sup>.

En el mismo dictamen se toma en cuenta la perspectiva de teoría económica que influyó en tal legislación como “fallos de mercado, información asimétrica o imperfecta en el mercado de medicamentos y, selección adversa... fundamentales para comprender los impactos que tendrá la implementación de un Reglamento como el que propone la autoridad...” (Íbid. p. 7). Desde una perspectiva económica, la participación de mercado farmacéutico en el país, representa un 1.2% del PIB y un 7.2% del PIB manufacturero, que en años recientes ha reducido la participación en la producción del industrial a causa de la ausencia de inversión en la industria y la renovación de patentes al pasar de \$11,500 millones de dólares en 2015 a \$8,000 mdd en 2018; a su vez, el consumo de fármacos está inmerso en la dinámica de crecimiento que representó en 2015 valores de \$15,000 millones de dólares a \$18,582 mdd en 2019 (p. 10-11).

La distancia con la problemática en la salud por el consumo e ingesta del cannabis sativa, como también las enfermedades que encuentran un efecto apaciguador en este componente median el cambio de política. Asimismo, las cifras del efecto, todavía perceptible, de la Guerra Contra el Narcotráfico iniciada en 2006 durante el sexenio de Felipe Calderón que, desde ese año hasta octubre de 2017 acumulaba 234 mil 996

---

<sup>105</sup> Diario Oficial de la Federación, “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal” Secretaría de Gobernación. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5487335&fecha=19/06/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487335&fecha=19/06/2017) (consultado el 03 de octubre de 2020).

<sup>106</sup> Comisión Federal de Materia Regulatoria (CONAMER), “Se emite Dictamen Final respecto del anteproyecto denominado Reglamento en Materia de Control Sanitario para la producción, investigación y uso medicinal de la cannabis y sus derivados farmacológicos”, [http://187.191.71.192/expediente/24665/emitido/55348/CONAMER\\_20\\_3284](http://187.191.71.192/expediente/24665/emitido/55348/CONAMER_20_3284) (consultado el 03 de octubre de 2020).

homicidios dolosos, mientras el aumento en el consumo promedio de drogas se incrementó del 6% de la población total en 2011 a un 8.6% en 2016<sup>107</sup>.

A raíz de las consecuencias sociales de la Guerra Contra el Narcotráfico y el estancamiento en indicadores de salud pública en consumo de sustancias psicoactivas, la propuesta de legalización y gravamen del cannabis y la viabilidad en los aspectos mencionados con anterioridad adquieren importancia para el caso mexicano.

## **VI.2. Iniciativas y Proyectos de Ley sobre cannabis en México, LXIV Legislatura**

En los dos años de la administración del actual sexenio, los pronunciamientos del presidente Andrés Manuel López Obrador no abogan por la legislación del uso recreativo, empero, en la agenda de la actual Legislatura LXIV<sup>108</sup> (2018-2021) de la Cámara de Diputados y Senadores se han presentado varios proyectos de iniciativas con diversas vertientes temáticas con amplio espectro político. Las iniciativas vigentes (sin haber sido retiradas) que se han presentado son:

- Cámara de Diputados
  - Que expide la Ley de Amnistía, en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana, por el grupo parlamentario de MC<sup>109</sup>, presentada el 27 de noviembre de 2018.
  - Que expide la Ley General para el Control de Cannabis y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y

---

<sup>107</sup> Infosen, "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis", [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-06-1/assets/documentos/Inic\\_Morena\\_LC.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-06-1/assets/documentos/Inic_Morena_LC.pdf) (consultado el 12 de febrero de 2020).

<sup>108</sup> Las Legislaturas tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores tiene por inicio los días primero de septiembre y por conclusión los 31 de agosto. Cada Legislatura comprende un período de tres años. Los diputados son elegidos, ya sea por votación directa o por representación proporcional, en donde el trienio dará inicio en la fecha indicada posterior a las elecciones. El cargo de los senadores, por la vía que hayan sido electos, será por un período de seis años que comprenderá dos Legislaturas y desempeñarán funciones durante el mismo período que comprenda el sexenio de gobierno del Presidente de la República que esté en el cargo.

<sup>109</sup> Partido político Movimiento Ciudadano (MC).

Servicios, por el diputado Mario Martín Delgado Carrillo de MORENA<sup>110</sup>, presentada el 15 de octubre de 2019.

- Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, por los diputados Luis Fernando Salazar Fernández e Hirepan Maya Martínez de MORENA presentada el 15 de octubre de 2019 y publicado en el D.O.F. el 09 de diciembre de 2019.
- Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal en materia de regulación de cannabis, por la diputada Martha Angélica Tagle Martínez de MC presentada el 26 de septiembre de 2019.
- Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Código Penal Federal, por la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala de MORENA, presentada el 24 de octubre de 2019.
- Que expide la Ley General para Regular el Cannabis, por el diputado Héctor René Cruz Aparicio del PES<sup>111</sup> presentada el 29 de octubre de 2019.
- Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el artículo 198 del Código Penal Federal, por la diputada Martha Angélica Tagle Martínez de MC presentada el 06 de diciembre de 2018.
- Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, en materia de regulación del cannabis, por la diputada Martha Angélica Tagle Martínez de MC presentada el 08 de septiembre de 2020.
- Que reforma el artículo 235 bis de la Ley General de Salud, por el diputado Jorge Luis Montes Nieves de MORENA presentada el 31 de julio de 2019.
- Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal en materia de despenalización del consumo de cannabis, por el grupo parlamentario del PRD<sup>112</sup> presentada el 27 de febrero de 2020.

---

<sup>110</sup> Partido político Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

<sup>111</sup> Partido político Partido Encuentro Social (PES).

<sup>112</sup> Partido político Partido de la Revolución Democrática (PRD).

- Que reforma el artículo 235 bis de la Ley General de Salud, por el Diputado Jorge Luis Montes Nieves de MORENA presentada el 10 de marzo de 2020.

➤ Cámara de Senadores

- Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley de amnistía en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión Cannabis Sativa, Índica o Marihuana por los senadores Patricia Mercado Castro, Verónica Delgadillo García, Indira Kempis Martínez, Clemente Castañeda Hoeflich, Samuel García Sepúlveda, Juan Quiñones Ruiz y Dante Delgado Rannauro, de MC con varias fechas.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos y se adiciona un artículo 247 Bis, a la Ley General de Salud y se modifican diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General contra la Delincuencia Organizada, por los senadores Miguel Ángel Osorio Chong y Miguel Añorve Baños del PRI<sup>113</sup> presentada el 08 de noviembre de 2018.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley General de Salud por los senadores Patricia Mercado Castro, Verónica Delgadillo García, Indira Kempis Martínez, Clemente Castañeda Hoeflich, Samuel García Sepúlveda, Juan Quiñones Ruiz y Dante Delgado Rannauro MC presentada el 06 de noviembre de 2018.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley general para la regulación y control de cannabis por los senadores Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila y Ricardo Monreal Ávila con el aval del grupo parlamentario de MORENA presentada el 08 de noviembre de 2018.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 245 de la Ley General de Salud para la regulación del cáñamo y del cannabidiol (CBD), por el senador Raúl Paz Alonso del PAN presentada el 04 de abril de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se expide la Ley general para la regulación del cáñamo industrial cosmético; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal

---

<sup>113</sup> Partido político Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Federal, con el propósito de descriminalizar y regular el cáñamo industrial por la eeadora Cora Cecilia Pinedo Alonso PT<sup>114</sup> presentada el 10 de julio de 2019.

- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 235 y 247 de la Ley General de Salud, por los senadores Jesús Lucía Trasviña Waldenrath, Julio Ramón Menchaca Salazar, Miguel Ángel Navarro Quintero, Rubén Rocha Moya de MORENA presentada el 03 de septiembre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley general para la regulación y control de Cannabis, por el senador Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD presentada el 03 de septiembre de 2019.
- Proyecto de Decreto por el que se agrega una fracción XXIX Bis al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el senador Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD presentada el 18 de septiembre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 235 y 247 de la Ley General de Salud, en materia de los diferentes usos de la cannabis por la senadora Mónica Fernández Balboa de MORENA presentada el 18 de septiembre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley general para la regulación, control y aprovechamiento de la cannabis y sus derivados, y se reforman diversos artículos de la Ley General de Salud, así como del Código Penal Federal y la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, por el senador Gerardo Novelo Osuna de MORENA presentada el 15 de octubre de 2019 y también presentada en la cámara de diputados el 17 de octubre del mismo año.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley general para la regulación y control de cannabis y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud, por el senador José Narro Céspedes de MORENA presentada el 15 de octubre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que expide la Ley general de control y comercialización del cannabis; se modifican y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, de la Ley del Impuesto

---

<sup>114</sup> Partido político Partido del Trabajo (PT).

Especial sobre Producción y Servicios y del Código Penal Federal, por el senador Manuel Añorve Baños del PRI con fecha del 22 de octubre de 2019 y otra bajo el mismo nombre con fecha del 17 de octubre de 2019.

- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Fracción III del Artículo 235 de la Ley General de Salud, por el senador Juan Manuel Fócil Pérez del PRD presentada el 17 de octubre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el inciso h) al numeral 5 de la fracción XXIX del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se faculta al Congreso General para establecer contribuciones especiales sobre productos derivados de la Cannabis Sativa, por la senadora Claudia Edith Anaya Mota del PRI presentada el 24 de octubre de 2019.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley general del uso del cannabis para fines médicos, farmacéuticos y científicos, por el senador Eruviel Ávila Villegas del PRI presentada el 09 de diciembre de 2019.
- Iniciativa que reforma el artículo 235 Bis de la Ley General de Salud, por el Senador Clemente Castañeda Hoeflich de MC presentada el 06 de febrero de 2020.

### **VI.3. Proyecto de Ley 2020: “Ley para la Regulación del Cannabis”**

En marzo de 2020 se aprobó en lo general en el Senado de la República por las Comisiones de Justicia, Salud, Estudios Legislativos, Segunda, y de Seguridad Pública el proyecto de ley denominado “Ley para la Regulación del Cannabis”<sup>115</sup> con base en los ejes de los derechos humanos, acciones preventivas con especial enfoque en población vulnerable, el uso de derivados del cannabis con fines medicinales y el incentivo de las investigaciones científicas<sup>116</sup>.

Los principales objetivos de la Ley se basan en reducir el consumo de cannabis y atenuar los índices nacionales de violencia e inseguridad creados por el mercado del narcotráfico;

---

<sup>115</sup> Ver documento.

<sup>116</sup> Senado de la República, “Regulación del Cannabis”, <https://cannabis.senado.gob.mx/> (consultado el 10 de octubre de 2020).

delimitar las actividades que estarán permitidas bajo los criterios establecidos; los lineamientos y mecanismos a seguir para el control del cannabis y sus derivados; gravar las actividades y productos que emanen de la naturaleza de la sustancia; mantener la regulación del mercado y sus precios; el desarrollo de políticas públicas que prevengan y reduzcan riesgos por medio de la información; determinación de sanciones; medidas de seguridad y calidad en las distintas fases; el desarrollo de investigaciones de carácter científico; la evaluación, medición, monitoreo y otras actividades de control que proporcionen información sobre los riesgos de la implementación de la ley; establecer comunicación con organismos internacionales para documentar el curso de las políticas y otros más.

En el transcurso que comprende la aprobación de la Ley hasta su entrada en vigor, se diseñarán las medidas, políticas y órganos de control que participarán activamente en el cumplimiento de los objetivos planteados por esta.

El análisis descriptivo que se hará de la Ley consiste en el esbozo de los capítulos que tienen vacíos regulatorios en las injerencias a que refieren facultades que no están contenidas a lo largo de la ley y puede mejorar el marco de aplicación en virtud de mayores beneficios:

- Título Segundo. Del uso del cannabis y sus derivados.
  - Capítulo II Del uso de cannabis para fines lúdicos o recreativos.
    - *Del uso personal o auto consumo.* Se mencionan las actividades permitidas para personas mayores de edad que decidan hacer uso de cannabis o sus derivados. Podrán poseer hasta cuatro plantas en floración en su casa y conservar el producto de la cosecha; los límites no deben exceder las 20 plantas por casa, independientemente de que habiten más de cinco personas.
    - *Observaciones.* Mencionar que tanto las plantas como el producto resultante se mantenga oculto a la vista de cualquier persona que transite por vía pública o sea visible desde otras propiedades.
    - *De las Asociaciones de consumo del cannabis psicoactivo.* Se constituirán legalmente con el único objetivo del uso personal de cannabis de los miembros, en donde cada uno de estos deberá pertenecer sólo a una. No se hará publicidad del lugar; el límite mínimo de miembros de 2 y máximo de hasta de 20 (mayores de edad), con hasta plantas por cada

uno. En el lugar no se podrán consumir bebidas alcohólicas ni otro tipo de sustancias narcóticas, ni proporcionar cannabis a personas ajenas.

- *Observaciones.* No tener más de una cede que la registrada ante notario. Definir la manera en que se hará el cobro de impuestos una vez que esté en operación y haya obtenido su RFC. No permitir el acceso a personas ajenas a la Asociación, a menos que realicen trabajos de mantenimiento u otras actividades referentes al acondicionamiento, infraestructura o mantenimiento. Mencionar las consecuencias a que será acreedora por incurrir en irregularidades. Que las actividades que comprenden desde el cultivo hasta el consumo, no sean visibles desde el exterior del sitio o desde otras bienes inmuebles.

- *De la comercialización para fines lúdicos o recreativos.* Haber obtenido una licencia para llevar a cabo ventas de cannabis, productos y derivados a mayores de edad que presenten identificación con fotografía; ofrecer servicios de información, la licencia en un lugar visible, con señalética u otros medios que adviertan no proporcionar de estos a menores de edad así como de las advertencias y riesgos del consumo. De los productos comercializados se mantendrán los niveles de concentración indicados por la autoridad y deberán cumplir con el empaquetado y etiquetado que la autoridad indique; tampoco venderán sustancias de otro tipo.

- *Observaciones.* El carácter obligatorio con que se deberá en apego a la ley, la contratación de trabajadores que serán formales. Crear un registro nacional donde se capture digitalmente el comprador, fecha, cantidad de compra y demás datos personales que permitan llevar un control sistematizado.

○ Capítulo III. Del empaquetado y etiquetado.

- Se describen las características que tendrá el empaque y la etiqueta del producto, el que no podrá ser llamativo en elementos o colores, sin imágenes explícitas o logotipos, hecho de materiales sustentables, hermético y a prueba de menores de edad, con el número de licencia y datos de registro del elaborador, el número de registro, el tipo de cannabis psicoactivo utilizado en el producto, los niveles de concentración, tamaño del etiquetado sobre la superficie y las leyendas de permisión en dentro de

territorio nacional, si se trata de un licenciario con capacidad de exportación deberá contenerse el número de licencia otorgada.

- *Observaciones.* Incrementar el tamaño del etiquetado a al menos un 50% de la superficie expuesta.

➤ Título Tercero. De las autorizaciones

○ Capítulo I. Licencias.

- Las licencias serán de cuatro tipos: cultivo, transformación, venta (que incluye la distribución) y exportación o importación, excluyentes entre sí, en donde sólo se otorgará una por titular y se prohíbe a sus socios, familiares consanguíneos hasta el cuarto grado, cónyuge u otras situaciones que integren verticalmente la industria. Las licencias son intransferibles y en particular para la licencia de venta, se otorgarán tres como máximo que podrán operar en la misma entidad federativa. Los requisitos para la solicitud de licencias; además de mencionar que las Asociaciones recibirán únicamente licencias de cultivo. Aquellos sujetos de licencias deberán permitir sin inconveniente las visitas oculares de la autoridad correspondiente con fines de inspección o verificación. Asimismo, en caso de cambio de domicilio del licenciario, esta quedará sin validez y el trámite consistirá en el trámite de una nueva.

- *Observaciones.* En la medida en que la Ley pretende la no concentración de mercado, debería existir un quinto tipo de licencia que sea para Transporte porque esta actividad queda comprendida en las licencias de venta. En caso de ser así, definir los lineamientos, características de la licencia, limitaciones y alcances.

○ Capítulo II. Permisos.

- Se expedirán a personas mayores de edad. Para la actividad transformación de cáñamo no se requerirá licencia, sino sólo un permiso emitido por el Instituto Mexicano del Cannabis.

- *Observaciones.* No se especifican las actividades que requieran de permiso, incluso si se expedirá uno para cada persona que decida adquirir cannabis para uso recreativo.

➤ Título Cuarto. Del Instituto Mexicano del Cannabis.

○ Capítulo I. Objeto, atribuciones y facultades.

- El instituto será un órgano descentralizado que forme parte de la Secretaría de Gobernación, con autonomía técnica y de gestión sin subordinación a alguna autoridad, que contará con recursos presupuestarios para su operación y tiene por objetivos: la regulación del uso del cannabis, el control de las actividades de la cadena productiva, la determinación de políticas públicas para reducir riesgos asociados al consumo problemático, control sanitario, la recopilación y transparencia de la información, el diseño de los procesos de testado y trazabilidad, y emitir opiniones a la Secretaría de Hacienda sobre las directrices que se considerarán para la justa recaudación de impuestos. Serán sus facultades lo referente con la emisión y revocación de licencias, determinar requisitos, lineamientos de control, establecer los niveles de los componentes activos del cannabis, pruebas de calidad, monitoreo de las medidas de seguridad y salubridad, determinación de las superficies de cultivo, celebración de convenios, sanciones administrativas, elaboración de indicadores, reportes anuales, resultados de la evaluación, entre otras múltiples funciones.

Se menciona la forma en que se conformará su estructura operacional, las funciones que habrán de desempeñar los integrantes, sus períodos de sesión, requisitos para ocupar la titularidad de los cargos directivos, etcétera.

El Instituto podrá disponer de los ingresos por conceptos recaudatorios de las licencias, permisos y multas.

- *Observaciones.* Se entiende que los recursos por la emisión de licencias y permisos y la recaudación por concepto de multas podrá operarlos el Instituto, excluyendo para la Federación todos los ingresos tasables por los gravámenes a las actividades que conforman toda la cadena productiva.

➤ Título Quinto. De las infracciones y sanciones.

- Aquellos productos no registrados ante el Estado tendrá carácter ilícito y será sujeto de aseguramiento y decomiso que quedará a disposición del Instituto. Lo mismo aplicará para la falta de cumplimiento por lo expresado

para cualquier actividad, medida de control sanitaria u otras especificaciones que marque la Ley. La aplicación de multas o sanciones dependerá de la gravedad e incidencia que haya contra las restricciones impuestas por la autoridad que serán de carácter progresivo a causa de reincidencias.

Las sanciones y multas abarcan aquellos hechos que violen los demás criterios establecidos en el resto de la Ley.

Los valores de las multas dependerán del tipo de infracción cometido y se medirá en la Unidad de Medida y Actualización.

- *Observaciones.* No existe el detalle para lo referente al Transporte, es decir, si se creara una nueva licencia para transporte se ejercerá más control sobre los cuidados y medidas de seguridad que requiera dicha actividad, así como las sanciones por su incumplimiento.

➤ Observaciones generales a la Ley.

- A diferencia de las leyes de Canadá, Uruguay y de estados norteamericanos, en la “Ley para la Regulación del Cannabis” no se menciona de manera directa las tasas que gravarán las distintas actividades ni el costo por las licencias de primera expedición, así como tampoco el de renovación.

Podría existir la posibilidad de que los gravámenes se variaran entre cada entidad federativa, con el objetivo de incrementar la recaudación tributaria de forma no estandarizada entre estados que concentran mayor riqueza y poder adquisitivo que otros.

## **VII. Entorno actual de las drogas en México y análisis e impacto social y económico de las cannabis en México**

La política antidrogas en México en el sexenio 2019-2024 es rígida contra el combate a las drogas y sin régimen de tolerancia. De acuerdo al Informe sobre la sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019<sup>117</sup> elaborado en conjunto con la Secretaría de Salud y la Comisión Nacional Contra las Adicciones (CONADIC) hace mención del marco legal mexicano y la incidencia que tienen las líneas de acción y objetivos para combatir la problemática en el país por vía de la demanda y la oferta de estupefacientes. En términos amplios, la actual política del gobierno federal se alinea a:

- Instrumentos Internacionales:
  - Convenio para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas;
  - Convención Única sobre Estupefacientes;
  - Convenio de Sustancias Sicotrópicas de 1971;
  - Convenio de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias sicotrópicas de 1988; y la
  - Declaración Política sobre el Control Mundial de las Drogas.
- Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que pretende erradicar la pobreza, proteger al planeta y la prosperidad de la población sin comprometer los recursos naturales para futuras generaciones.
- Leyes Federales:
  - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
  - Ley General para el control del Tabaco;
  - Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
  - Ley del Seguro Social;
  - Ley General de Educación;
  - Ley Federal del Trabajo;
  - Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;
  - Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia;
  - Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación;
  - Ley General para la Desigualdad entre mujeres y Hombres;

---

<sup>117</sup> Secretaría de Salud y Comisión Nacional contra las Adicciones, Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019 (México: Secretaría de Salud y Comisión Nacional Contra las Adicciones, 2019), 12-15.

- Ley Federal Contra la Delincuencia;
- Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados; y,
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- Normas Oficiales Mexicanas, principalmente la NOM-028-SSA2-2009 que para una correcta ejecución requiere la consulta de otras Normas.
- Decretos y Acuerdos:
  - Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales;
  - Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud;
  - Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud del Código Penal Federal; y,
  - Acuerdo A/100/17 por el que se reforma el diverso A/101/13, por el que se crea la Agencia de Investigación Criminal y se establecen sus facultades y organización.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

De acuerdo al mismo documento, la presente administración basa su política en tres principales ejes:

- Salud pública, bajo el que realiza un análisis de la problemática y su origen social, así como la influencia cultural, con el objetivo de mejorar el diseño de las políticas públicas por medio de la investigación científica reconozca patrones de consumo por género, edad y tipo de drogas, para prevenirlo y mejorar los tratamientos y la rehabilitación.
- Prevención y reducción del daño social asociado al fenómeno de las drogas, que pretende un desarrollo integral de las personas y comunidades para prevenir el acercamiento a conductas violentas, de delincuencia y la posterior estigmatización y criminalización de sectores más vulnerados.
- Contención y disuasión de la producción, tránsito y distribución de drogas, basándose en la cooperación institucional de los tres niveles: federal, estatal y municipal, así como con autoridades internacionales.

La droga de mayor uso de la población en México es la marihuana; sin embargo, del total de muertes asociadas directamente con el uso de drogas en el período de 2010 a 2017 fue de 22,856; de las que los cannabinoides incidieron un mínimo de los fallecimientos a causa de su consumo con sólo seis casos<sup>118</sup>.

### **VII.1. Contención de la demanda de drogas**

Las dependencias a cargo de atender asuntos relacionados con la demanda de drogas son la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) que tiene como función “contribuir a la protección de la salud de los mexicanos, a través de la conducción de la política nacional en materia de prevención y tratamiento de las adicciones que garantice el acceso a un sistema de salud integrado y universal dirigido a prevenir y atender los problemas derivados del consumo de tabaco, alcohol y otras drogas”<sup>119</sup> y los Centros de Integración Juvenil que fomentan la prevención, el tratamiento, la investigación y la enseñanza sobre los riesgos e información que promuevan el bienestar en la población objetivo<sup>120</sup>.

En el período 2014-2019 el presupuesto de la Secretaría de Salud sumó \$745,457 millones de pesos con los mayores recursos en 2017, mientras el presupuesto destinado a la CONADIC y a los CIJ representó la menor participación en ese mismo año con 0.96% del total de la Secretaría y ser el único período en estar debajo del punto porcentual.

---

<sup>118</sup> Íbid. Informe, 61.

<sup>119</sup> Comisión Nacional Contra las Adicciones, “¿Qué hacemos?”, Gobierno de México, <https://www.gob.mx/salud%7Cconadic/que-hacemos> (consultado el 11 de octubre de 2020).

<sup>120</sup> Centros de Información Juvenil A. C., “Servicios”, <http://www.cij.org.mx/Contenidos/Servicios/servicios.html> (consultado el 11 de octubre de 2020).

**Cuadro VI.1.1 Presupuesto<sup>1</sup> de la Secretaría de Salud e Instituciones para combatir la demanda de drogas, 2014-2019.**

Año	Secretaría de Salud	Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) <sup>2</sup>	Centros de Integración Juvenil (CIJ)	Total	Participación en el presupuesto de Salud (%)
2014	120,828	663	593	1,255	1.04%
2015	121,772	628	629	1,257	1.03%
2016	124,341	586	653	1,240	1.00%
2017	132,186	604	669	1,272	0.96%
2018	123,534	642	734	1,375	1.11%
2019	122,795	639	745	1,384	1.13%

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2014-2019. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa (Armonizado)<sup>3</sup>

Notas:

<sup>1</sup> Se tomaron los datos del presupuesto modificado (presupuesto aprobado - ampliaciones/reducciones).

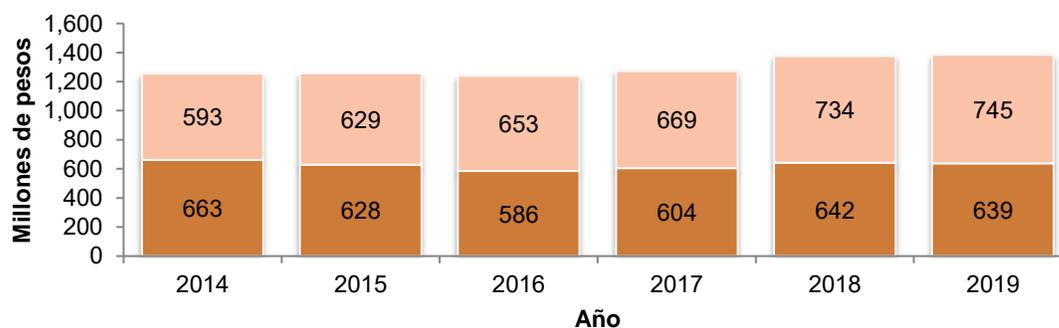
<sup>2</sup> De 2014 a 2016 se agrupa en la CONADIC el presupuesto que corresponde a la Comisión Nacional Contra las Adicciones y el del Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones, que a partir de 2016 deja de existir para quedar todas las funciones a cargo de la primera dependencia.

<sup>3</sup> Las cifras para 2014 son tomadas del Estado Analítico no Armonizado.

Cifras expresadas en millones de pesos nominales.

La CONADIC y los CIJ recibieron en conjunto en el período 2014-2019 un total de \$7,783 millones de pesos, que en proporción percibieron el 48.33% (\$3,762 mdp) y 51.67% (\$4,022 mdp) respectivamente. La tendencia de su partida conjunta fue a la baja entre 2014 y 2016 para después incrementarse hasta 2019, año en que sólo creció un 0.60% con respecto a 2018. El comportamiento es muy similar al del presupuesto de la Secretaría a la que pertenecen ambas por su estructura programática.

**Gráfico VI.1.1 Presupuesto a Instituciones para combatir la demanda de drogas, 2014-2019.**



■ Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC)<sup>2</sup> ■ Centros de Integración Juvenil (CIJ)

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

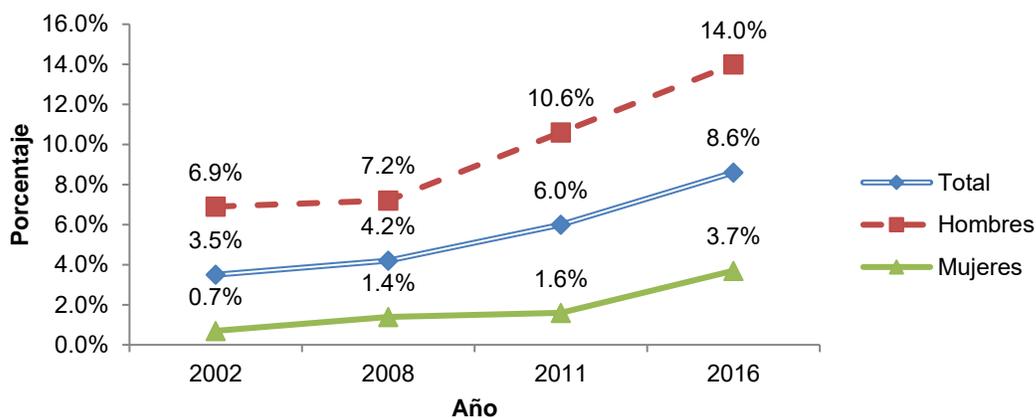
## VII.2. Consumo de drogas en México

De acuerdo al Reporte Mundial de Drogas 2019<sup>121</sup>, se estimaba que en 2017 el número de consumidores de estupefacientes en el año previo fue de 271 millones de personas de entre 15 y 65 años de edad, cifra mayor comparada con años anteriores.

En México, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016-2017<sup>122</sup>, el consumo de drogas, drogas ilegales y marihuana pasó de 7.8%, 7.3% y 6% en 2011, a 10.3%, 9.9% y 8.6% para 2016, respectivamente.

La marihuana es la droga más consumida en el país, tanto por hombres como por mujeres. La tendencia es creciente y con ritmo acelerado en el último período de análisis para ambos géneros, entre quienes la han consumo “alguna vez” en la vida, que de acuerdo a su comportamiento es en mayor medida, junto con el resto de las demás drogas, consumida mayoritariamente por la población masculina.

Gráfico VI.2.1 Tendencia de consumo de la marihuana, “alguna vez” (población de 12 a 65 años).



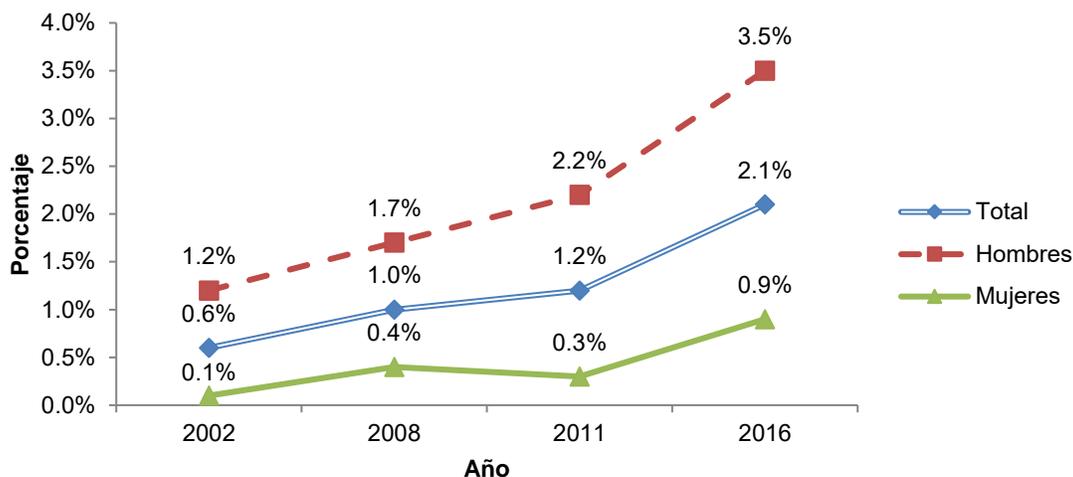
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCODAT 2016-2017.

El consumo de marihuana en 2016 tiene un crecimiento notable en comparación con 2011 y su uso se también se situó por encima del resto de las drogas, con igual comportamiento entre géneros.

<sup>121</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Resumen. Conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Informe Mundial sobre las Drogas 2019* (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019), 9.

<sup>122</sup> Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017: Reporte de Drogas* (México: Secretaría de Salud, 2017), 47.

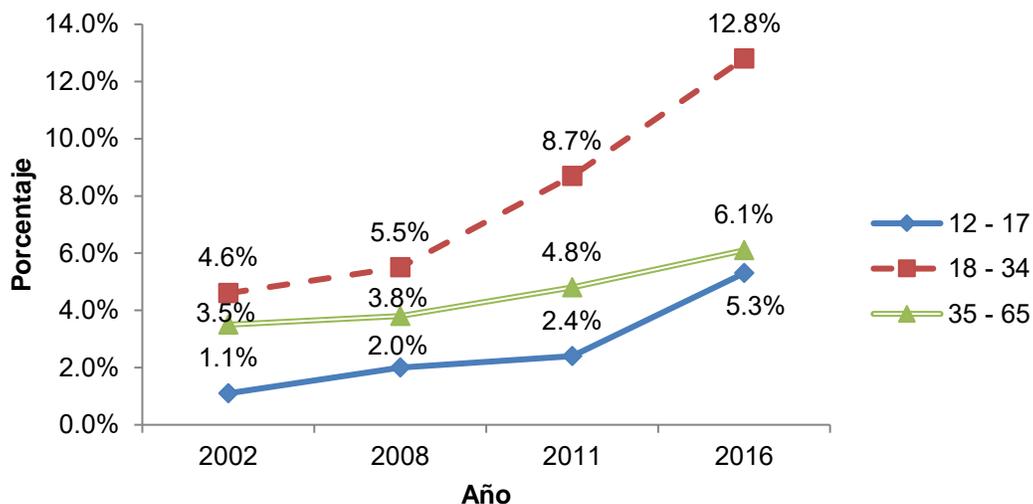
**Gráfico VI.2.2 Tendencias de consumo de la marihuana, en el “último año” (población de 12 a 65 años).**



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

Aquellas personas que han consumido marihuana “alguna vez” en la vida, se ha incrementado en las distintas encuestas aplicadas, pues entre 2002 y 2016, el crecimiento para los grupos etarios es positivo y en mayor medida para el segmento de 18 a 34 años que en 2016 duplica en tamaño a los grupos de 12 - 17 y 35 - 65 años.

**Gráfico VI.2.3 Tendencia del consumo de la marihuana “alguna vez”, por grupo etario.**

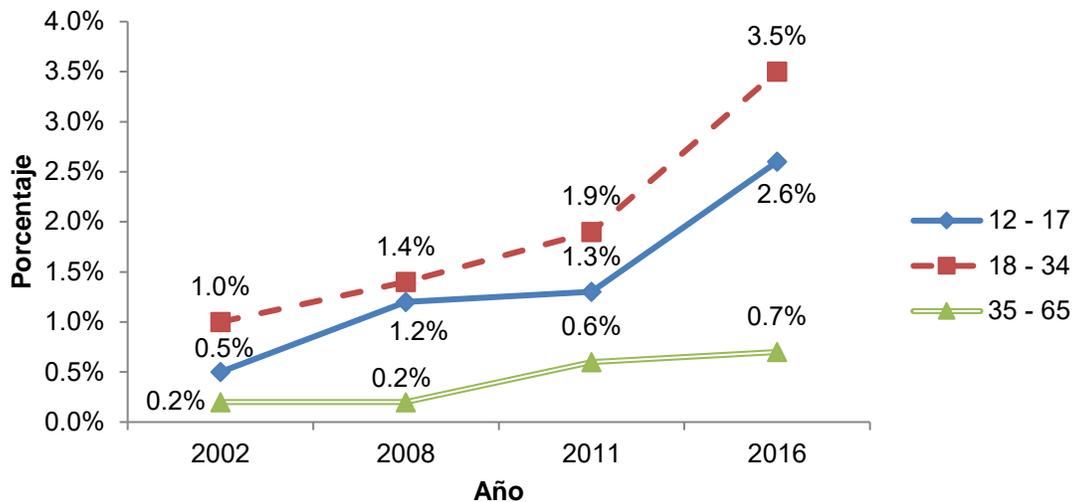


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCODAT 2016-2017.

La prevalencia de consumo en el “último año” por grupos etarios, indica la importancia de atender a los grupos de 12 – 17 y 18 - 35 años por el crecimiento importante observado

entre las encuestas de 2011 y 2016. Los esfuerzos para contener el consumo y entender las tendencias crecientes, deben enfocarse ampliamente en estos sectores.

**Gráfico VI.2.4 Tendencia del consumo de la marihuana en el “último año”, por grupo etario.**



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

De las personas que acudieron a instituciones para recibir tratamiento o rehabilitación la relación es inversa entre el grado de escolaridad y el nivel de consumo de drogas, pues del total de personas, el 65.1% tenía educación básica, 23.4% con escolaridad media-superior y 7.4% con licenciatura o posgrado<sup>123</sup>.

El número total de personas que consumieron drogas ilegales en 2016 fue de 2,286,658 personas; aquellos que consumieron marihuana en el mismo período fueron 1,821,621, cuando en 2011 la cifra era de 962,460<sup>124</sup>. El mecanismo de acceso a las cannabis por los consumidores sólo representó el 5.8% a través de la compra; en donde el mecanismo preponderante de acceso al narcótico fue ser proporcionado por otra fuente (regalado).

<sup>123</sup> Íbid. Encuesta, 23.

<sup>124</sup> Íbid. Encuesta, 126.

### VII.3. Contención de la oferta de drogas

Las tres instituciones encargadas de operar contra el narcotráfico por el lado de la oferta, percibieron recursos en conjunto, para el desempeño de todas sus funciones, por \$771,361 millones de pesos desde 2014 hasta 2019, poco superiores a lo que sólo recibió la Secretaría de Salud en el mismo período para el ejercicio de sus programas.

**Cuadro VI.3.1 Presupuesto<sup>1</sup> de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y Fiscalía General de la República (FGR), 2014-2019.**

Año	Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	Secretaría de Marina (SEMAR)	Fiscalía General de la República (FGR) <sup>2</sup>	Total	Crecimiento %
2014	66,779	27,052	15,572	109,403	-
2015	73,536	30,534	16,216	120,287	9.95%
2016	74,361	32,120	16,608	123,089	2.33%
2017	74,419	34,133	16,028	124,580	1.21%
2018	80,936	35,582	16,838	133,356	7.04%
2019	111,618	33,995	15,033	160,646	20.46%

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2014-2019. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa (Armonizada)<sup>3</sup>.

Notas:

<sup>1</sup> Se tomaron los datos del presupuesto modificado (presupuesto aprobado - ampliaciones/reducciones).

<sup>2</sup> Procuraduría General de la República hasta diciembre de 2018, a partir de entonces Fiscalía General de la República.

<sup>3</sup> Las cifras para 2014 son tomadas del Estado Analítico no Armonizado.

Cifras expresadas en millones de pesos nominales.

El crecimiento en el presupuesto para la SEDENA y la SEMAR fue a la alza en los seis años analizados, mientras que la Fiscalía General de la República tuvo retrocesos en 2017 y 2019. Los ingresos presupuestarios tuvieron en general un crecimiento del 20.46% en 2019 con respecto al año previo, cifra no vista en el lapso 2014-2018, impulsado sólo por los crecientes recursos asignados a la SEDENA por casi \$50,000 millones de pesos más.

**Gráfico VI.3.1 Presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y Fiscalía General de la República (FGR), 2014-2019.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Notas:

\* Procuraduría General de la República hasta diciembre de 2018, a partir de entonces Fiscalía General de la República.

\* Cifras expresadas en millones de pesos nominales.

#### VII.4. Producción de drogas en México

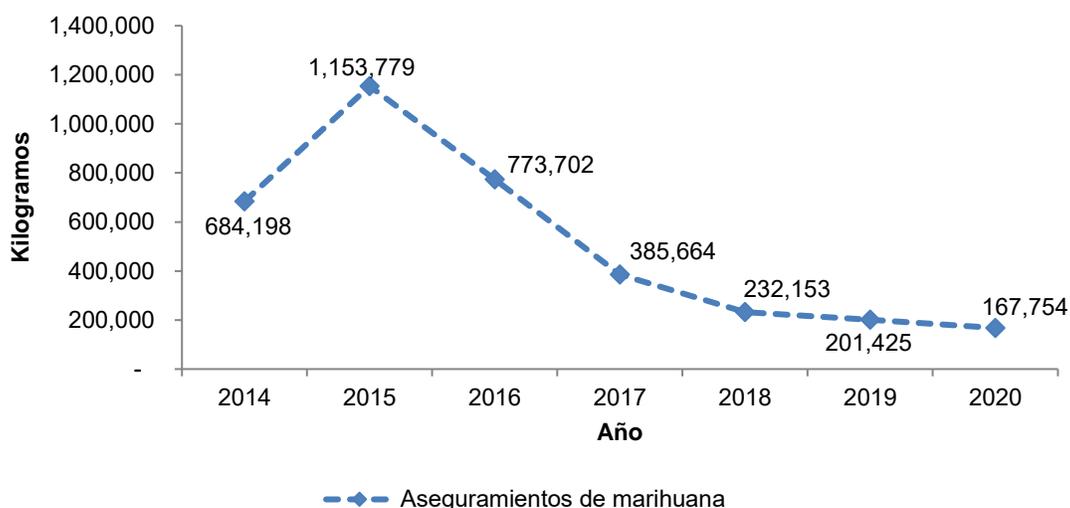
Por las condiciones socioeconómicas, geográficas y climáticas, es conocida la preponderancia que tiene México en el mercado del narcotráfico por la producción de diversos narcóticos y las rutas de distribución que se han erigido a través del tiempo. Las escaladas de violencia en los mercados ilegales son originarias de esa naturaleza por no poder litigar a través de derechos de propiedad y en los tribunales, como también por las estructuras delincuenciales que a través de la prohibición atomizan la competencia y promueven la concentración<sup>125</sup> (Bergman, 2016: 50-51).

Las acciones realizadas por la SEDENA, SEMAR y la Guardia Nacional<sup>126</sup> han reducido progresivamente la cantidad de aseguramientos de marihuana entre 2015 y 2020. En 2015 con respecto a 2014, el crecimiento fue de 68.6%, para los años posteriores el resultado fue de -32.9% (2016), -50.2% (2017), -39.8% (2018) y -13.2%, en espera del resultado del ejercicio de 2020 para evaluarlo contra el año precedente.

<sup>125</sup> Marcelo Bergman, *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina* (Argentina: Fondo de Cultura Económica, 2016), 50-51.

<sup>126</sup> Creada en 2019.

**Gráfico VI.4.1 Aseguramientos de marihuana (kilogramos), 2014 – 2020<sup>1</sup>.**



Fuente: SEDENA, SEMAR y Guardia Nacional.

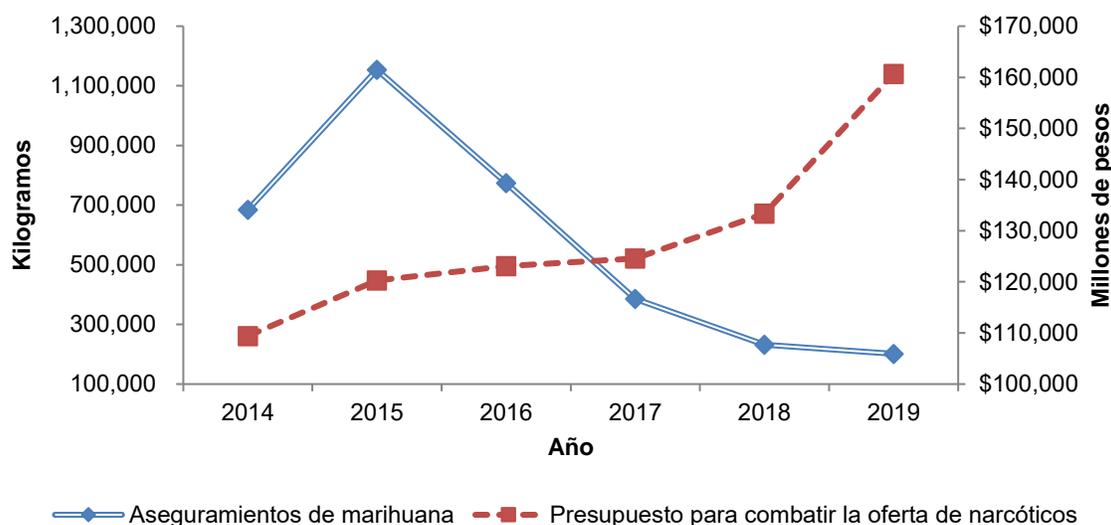
Notas:

<sup>1</sup> La información de 2020 correspondiente a la SEDENA comprende el período enero-septiembre; para la Guardia Nacional, enero-junio; mientras que de la SEMAR no se obtuvo información.

\* La información correspondiente a los demás años es íntegra para la SEDENA, para la SEMAR de 2015 a 2019 y para la GN sólo el primer semestre de 2020.

A pesar de que las funciones de las Secretarías (Defensa y Marina) y la Guardia Nacional comprenden diversas actividades entre las que se encuentra el combate al narcotráfico, el incremento en el presupuesto compensó los aseguramientos de marihuana a excepción de 2014 y 2015, cuando tanto el presupuesto como los decomisos fueron crecientes.

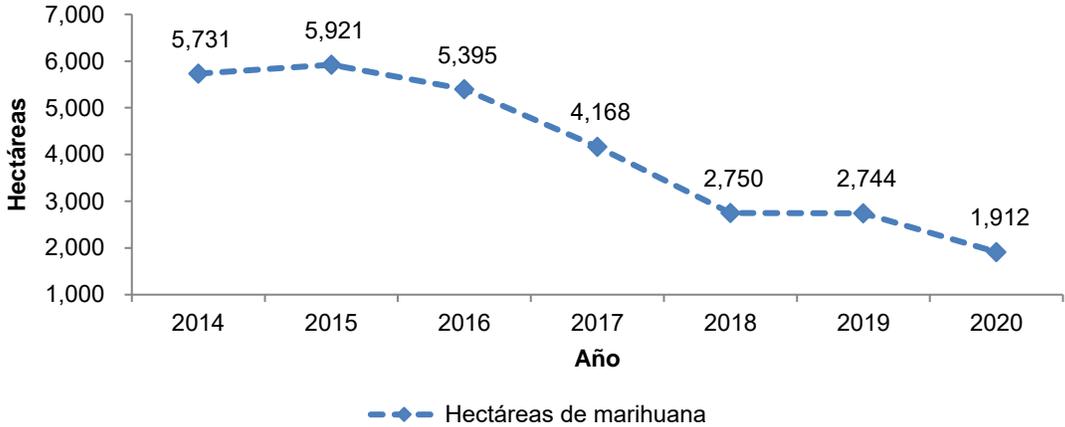
**Gráfico VI.4.2 Aseguramientos de marihuana y presupuesto para combatir la oferta de narcóticos, 2014-2019.**



Fuente: SEDENA, SEMAR, Guardia Nacional y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2014-2019. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa (Armonizada).

El mismo comportamiento que rige a los aseguramientos de marihuana, es para la destrucción de cultivos que tiene como punto más bajo, 2020 aunque menos acentuadas. El crecimiento o reducción con respecto al año previo fue de 3.3% en 2015, -8.9% en 2016, -22.7% en 2017, -34.0% en 2018, -0.2% en 2019 y hasta septiembre de 2020 una caída de -30.3%.

**Gráfico VI.4.3 Destrucción de cultivos de marihuana, 2014-2020<sup>1</sup>.**



*Fuente:* Elaboración propia con información de la Secretaría de la Defensa Nacional, Operaciones contra el narcotráfico.

*Notas:*

<sup>1</sup> Para 2020 la información comprende enero-septiembre.

## VIII. Determinación del precio, propuesta de gravamen y estimación recaudatoria

La fortaleza o debilidad de las instituciones de un país son determinantes para prescribir la prosperidad o pobreza que puede tener una nación<sup>127</sup>. En la medida en que sea la fortaleza de sus leyes y el cumplimiento de estas se ejerza, determinará si los países se serán proclives a producir, comercializar y traficar drogas o si serán el destino de estas por tener mayores índices de consumo, menores oportunidades de producción y penas o sanciones más estrictas.

La gestación, incubación y desarrollo del narcotráfico en México, aunado a factores benevolentes para facilitar la producción de narcóticos han hecho del país un productor importante a nivel mundial y un proveedor hacia países desarrollados que demandan drogas, principalmente Estados Unidos por la cercanía y medios geográficos que amplían el abanico de oportunidades.

A su vez, la teoría económica ortodoxa explica la determinación del precio de las drogas ilícitas en el mercado como resultado de la interacción entre las curvas de oferentes y demandantes en un equilibrio parcial que tiende a desplazar la curva de la oferta hacia la izquierda incrementándose el precio de equilibrio por las políticas restrictivas a efecto de la represión, pero posteriormente desplazándose la misma hacia la derecha como consecuencia de la especialización y tecnologías que incrementan la productividad (*Ilustración VII.0.1*). Al tratarse de una economía abierta, los esfuerzos por contener la oferta son poco efectivos ya que la especialización a nivel global tiende a crecer y en consecuencia, a desarrollarse ventajas comparativas entre los productores, hechos que vuelven contraproducente cualquier esfuerzo por constreñir la oferta <sup>128</sup> (294-295).

Los teóricos concluyen que es más eficiente regular el consumo de narcóticos, bajo la legalidad, por medio de la eficacia de los impuestos que en un entorno de ilegalidad (*Ilustración VII.0.2*). Lo anterior por reducir el consumo y alcanzar un precio más alto para este tipo de productos en mayor medida cuando la elasticidad precio de la demanda sea menor que uno, es decir, que la respuesta a las variaciones en los precios sea poca. Bajo un régimen de legalidad, ganan en el mercado aquellos que se dedican a las actividades

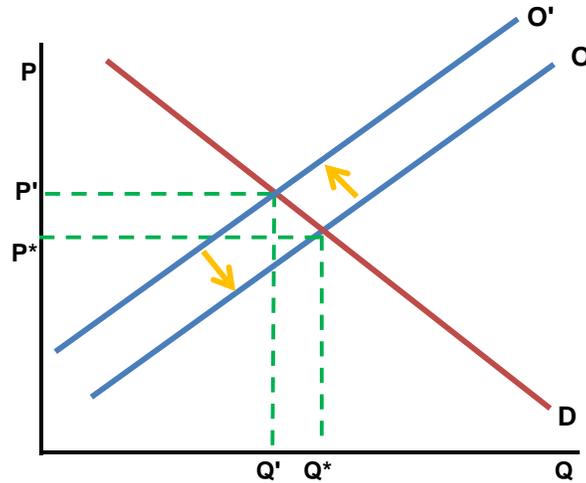
---

<sup>127</sup> Daron Acemoglu y James Robinson, *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza* (Argentina: Ariel, 2012).

<sup>128</sup> Raffo, Leonardo, "La teoría económica de los bienes ilegales: una revisión de la literatura", *Sociedad y economía* n. 20 (marzo 2011): 291-311.

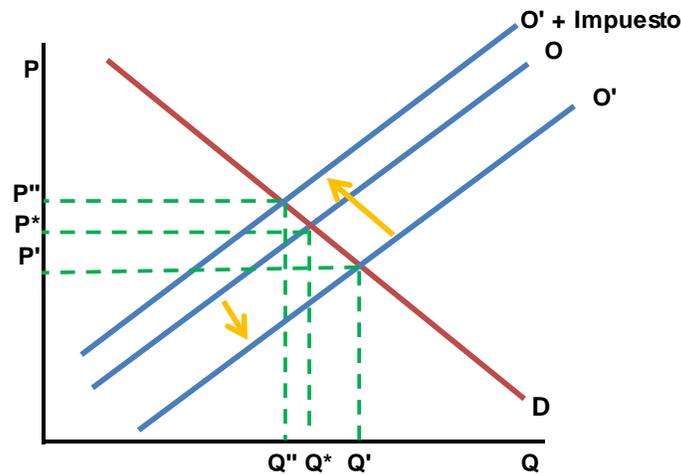
de cultivo y se perjudica a los productores, traficantes y hasta a los consumidores cuando no hay inversión en la prevención y tratamiento de las adicciones<sup>129</sup>.

**Ilustración VII.0.1 Comportamiento de la curva de oferta en mercados ilícitos.**



Fuente: Elaboración propia.

**Ilustración VII.0.2 Comportamiento de la curva de oferta en un mercado lícito con la determinación de un impuesto.**



Fuente: Elaboración propia.

Las estimaciones de consumo de marihuana en México rondaban las 400 toneladas anuales en 2012, una proporción mucho menor que el consumo estimado en los Estados Unidos, infiriéndose que gran parte de la marihuana que se consume en este país es

<sup>129</sup> Íbid, 296 y 301.

suministrada por el mercado mexicano en aquellos estados que no han legalizado el uso recreativo y lúdico<sup>130</sup>.

En un estudio realizado por New Frontier Data, especializados en el análisis de los mercados de cannabis por países y a nivel mundial, estimaron para 2019 un mercado total de consumidores de un millón cuatrocientas mil personas en donde se encuentran incluidos alrededor de ochocientos cincuenta mil consumidores regulares; en donde México pasaría a ser el tercer país del orbe en transitar hacia el cannabis recreativo. Además, se contempla la creación de entre cincuenta y setenta y cinco mil empleos formales en la industria<sup>131</sup>. Por su parte, las transacciones comerciales ascenderían hasta dos mil millones de dólares en los próximos diez años<sup>132</sup>.

Opiniones emitidas por la Secretaría de Hacienda calculan transacciones en la industria por hasta \$18 mil millones de pesos en 2021 que entre otros factores, la prosperidad del negocio se centraría en las condiciones climáticas favorables, recursos hídricos y mano de obra que labore en el sector<sup>133</sup>.

De acuerdo a las estimaciones de autoridades federales (SEDENA), el precio por kilogramo de marihuana para 2020, ronda los \$80.00<sup>134</sup> dólares, con el tipo de cambio referenciado, por las mismas, de \$20.985 pesos por dólar, que arroja un precio total por kilogramo de \$1,678.80 pesos<sup>135</sup>.

El gravamen establecido sobre las ventas al menudeo para consumidores deberá establecerse analizando que no altere con amplio margen los precios de mercado porque ello implicaría que los usuarios finales accedan a las cannabis a través de medios no legítimos provocando fugas en el mercado. Simultáneamente con el comportamiento que

---

<sup>130</sup> Carlos Resa Nestares, "Se requieren cifras confiables para analizar el mercado de drogas en México", Boletín UNAM-DGCS-265, [https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012\\_265.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2012_265.html) (consultado el 22 de octubre de 2020).

<sup>131</sup> Craig Boyte, "Mexico's cannabis market potencial", New Frontier Data, <https://newfrontierdata.com/cannabis-insights/mexicos-cannabis-market-potential/> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

<sup>132</sup> Sheila Sánchez, "México es un potencial gigante en producción de marihuana legal", Expansión, <https://expansion.mx/empresas/2018/11/13/mexico-es-potencial-gigante-en-produccion-marihuana-legal> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

<sup>133</sup> Ximena Peinado, "Cannabis medicinal, un negocio millonario", El Financiero, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/legalizacion-de-cannabis-dara-ingresos-por-2-mil-mdd-a-mexico-expertos> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

<sup>134</sup> Milenio, "Mariguana y cocaína, las drogas más decomisadas en México en lo que va del año", <https://www.milenio.com/policia/marihuana-mexico-2020-decomiso-drogas-cocaina> (consultado el 20 de octubre de 2020).

<sup>135</sup> Noticieros televisa, "Conferencia Matutina AMLO / 18 de septiembre de 2020", YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=ifp1AspucMQ> (consultado el 22 de octubre de 2020) min. 47:30.

este podría tener bajo el precepto de que al no pertenecer al grupo de drogas duras, tienen una respuesta más elástica a las variaciones en el precio.

**Cuadro VII.0.1 Gravámenes aplicables a las cannabis en estados de Estados Unidos, por onza.**

Estado	Gravamen			
	Mayoreo	Minorista	Otro impuesto estatal	Impuesto local
Colorado	15%	15%	2.90%	
Washington		37%		
Washington DC <sup>1</sup>		15%		
Alaska <sup>2</sup>		\$ 50.00		
Óregon		17%		3%
Nevada	15%	10%		
California <sup>3</sup>		\$ 9.65		
Massachusetts		6.25%	10.75%	3%
Maine		10%		
Michigan		16%		
Vermont		20%		

Fuente: Elaboración propia

Notas:

<sup>1</sup> Gravamen previsto para su aplicación, debido a que no se venden cannabis o productos derivados en este territorio.

<sup>2</sup> Expresado en dólares por onza establecido en una tarifa de \$50.00 cuando se trate de flor madura, \$25.00 para los brotes inmaduros, \$15.00 para el resto de la planta y \$1.00 cuando se trate de un clon.

<sup>3</sup> Expresado en dólares por onza estableciendo una tarifa de \$9.65 para flores de cannabis en peso seco, \$2.87 para hojas en peso seco y de \$1.35 cuando se trate de cannabis fresco.

Las referencias de los gravámenes en los estados de Estados Unidos deben analizarse bajo otro contexto. La unidad de medida usada para la venta de cannabis es en onzas, perteneciente al Sistema Anglosajón, bajo conversión en donde esta unidad tiene un peso de 28.75<sup>136</sup> gramos en el Sistema Internacional de Unidades utilizado en México.

Referente, los precios de mercado de los distintos bienes observados en Estados Unidos son mayores que los prevalentes en México por razones de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) entrabas naciones, aplicable también para las cannabis.

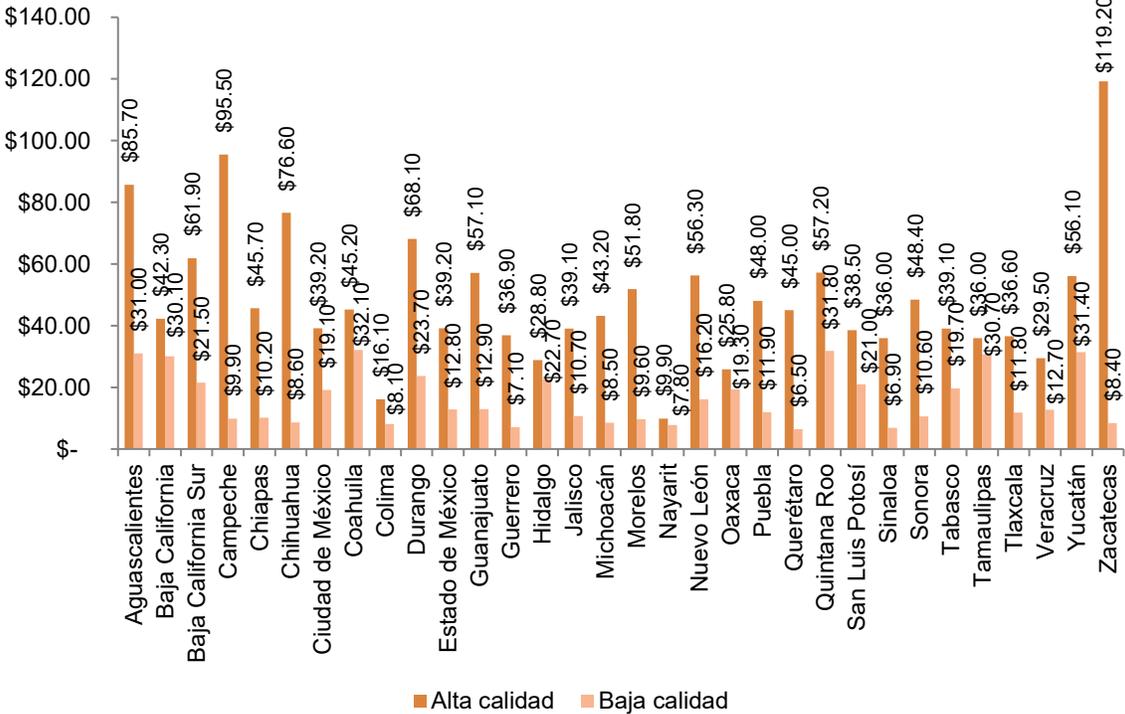
En particular, en México también existen divergencias entre los precios de las cannabis en distintos estados pero una tasa impositiva con aplicación general en el país, respetando los precios de mercado de cada entidad incentiva el apego a adquirir el productos a través de establecimientos legales.

Los resultados obtenidos sobre el programa piloto para el precio de la marihuana en México que pretende obtener información proveniente de los consumidores por medio de

<sup>136</sup> Diccionario de la lengua española, "onza", Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española, <https://dle.rae.es/onza> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

encuestas en todos los estados del territorio nacional, llevado a cabo por el portal Vapotlán, realiza la comparación entre el promedio del precio nacional de dos categorías asiduas a la calidad: buena y mala; con precios de \$49.00 y \$17.00 pesos por gramo, respectivamente<sup>137</sup>, que brinda la oportunidad sobre aproximaciones al respecto bajo reserva de que el encuestado responde basado en su criterio de valor para determinar la calidad del producto que adquiere.

**Gráfico VII.0.1 Precio en pesos de la marihuana en México, bajo las categorías de buena y mala calidad.**



Fuente: Elaboración propia con información de Vapotlán.

El promedio de los gravámenes de los distintos estados con cannabis legal de Estados Unidos para las ventas al por menor es de 16.5%, tasa similar al actual IVA que se cobraría implícito en aquellos productos que hayan pasado por procesos productivos. Mayoritariamente, estos han decidido excluir de cualquier gravamen a los medicamentos producidos a partir de compuestos orgánicos de las cannabis.

<sup>137</sup> José Martínez Limón, “El precio de la marihuana en México”, Vapotlán, <https://vapotlan.mx/blogs/vapotlan/los-precios-de-la-marihuana-en-mexico> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

Retomando el comportamiento teórico de los bienes ilegales, tras su legalización y reducción en el precio, con una tasa de 20% por gramo sobre el precio de mercado puede compensar la caída y situarlo al mismo nivel o por encima de precio anterior al proceso, bajo la lógica sólo del comportamiento de los mercados estadounidenses, uruguayo y canadiense que mantienen niveles crecientes de consumidores como los previstos antes de que la legislación entrara en vigor. Lo anterior no implica una reducción en la prevalencia de los mexicanos pero sí mayor captación de recursos destinados para la prevención y tratamiento de los ya adictos.

Las etapas que comprenden desde el cultivo hasta la anterior a la venta al por menor, deberán quedar exentas de gravámenes especiales a las cannabis y apegarse al pago de Impuesto Sobre la Renta u otros gravámenes aplicables por el ejercicio y desempeño de su actividad o el pago por las licencias especiales.

De acuerdo a lo expuesto en el Capítulo V, sección 3; las licencias que se emitirán con base en la Ley para la Regulación del Cannabis constan de cuatro tipos y la propuesta adicional de una (transporte y distribución), que son:

- Cultivo;
- Transformación;
- Venta;
- Exportación o importación; y,
- Transportación y distribución.

Con base en el caso particular de Maine, el diseño de cuotas para las tarifas establecidas para cada tipo de estas deberán constar de una cuota de solicitud no reembolsable; adicionalmente y ajeno al caso mencionado, para cuya solicitud se haya asignado por haber cumplido con los requisitos y documentación necesaria, habrá de solicitarse el pago de una cuota anual de renovación que estará vinculada con el constante cumplimiento de las disposiciones aplicables y también apegadas a la revisión de la ausencia de infracciones, multas y su correcto apego a responder por las sanciones en que se haya incurrido.

Para aquellas licencias que pertenezcan a una misma razón social moral o persona física, y que el propietario cuente con más de una licencia a su nombre pero que no sobrepase el número de concesiones expresadas en la ley, es recomendable que se establezca una

cuota de renovación anual. El costo de inicial de la licencia por \$2,000.00, a excepción de las expedidas para Transformación, que por su naturaleza tienden a tener una estructura de mayor escala en un mismo sitio por los procesos productivos que empleará, posibilitando; con costo inicial de \$10,000.00 por licencia. Los montos equivalentes a la renovación anual serán correspondientes a la mitad del costo erogado para la obtención de la licencia.

## **IX. Conclusiones**

Ante los insuficientes resultados obtenidos por la guerra contra el narcotráfico y subsecuentes políticas de seguridad de enfrentamiento directo contra los grupos de delincuencia organizada, que a pesar de los esfuerzos de las autoridades, han diversificado sus operaciones y perfeccionado las actividades delictivas, que entre sus principales funciones está el cultivo, procesamiento, tráfico, transporte y distribución de narcóticos, en donde México se caracteriza por tener los mayores índices de producción de cannabis y por ende, de decomiso y tráfico de estos, prioritariamente hacia Estados Unidos.

Las rígidas políticas de guerra contra el narcotráfico implementadas en México se han visto favorecidas por la cooperación bilateral con Estados Unidos y han obligado al Estado a acatarlas con apego a los intereses comerciales de ambas economías que derivan en el incremento en los índices de violencia, deterioro económico y empleo de recursos públicos para afrontar la problemática. Paralelamente, no existen registros que reflejen muertes por sobredosis en el consumo de esta sustancia.

La incursión de estados estadounidenses en la participación de la apertura legislativa hacia la legalidad de las cannabis con fines lúdicos y recreativos son relevantes para México por las expresiones que tienden a disminuir las presiones norteamericanas sobre la dirección de las políticas mexicanas; así como por evidenciar y analizar el comportamiento de los mercados, diseño legislativo, definición de gravámenes y tendencias de los consumidores para la apertura mexicana a las cannabis. Aunado a lo anterior, la experiencia en el camino de Uruguay y Canadá en el mismo sentido, posibilita mejorar el marco de aplicación en México y brindar ventajas comparativas del país frente a posibles naciones que en próximos años incursionen en el mercado.

En Uruguay, para 2018 en comparación con 2014, se redujo el narcotráfico cinco veces; en Canadá, por ejemplo, la evidencia sobre la prevalencia en el consumo, de 2015 a 2018, ha sido constante por el crecimiento de la población usuaria, independientemente del grupo etario, situación similar a la observada en México para los años 2002, 2008, 2011 y 2016. En todos los casos de análisis, la recaudación es directamente proporcional en la medida en que la venta de cannabis o productos derivados crece o disminuye.

La correcta planeación y canalización de recursos provenientes del cobro de gravámenes del cannabis dirige a la consecución de los objetivos establecidos en las políticas públicas. El caso de Washington se ejemplifica al distribuir el recaudado local y estatalmente entre las ciudades/condados, fondo escolar, servicios de salud mental, alcoholismo y drogadicción, policía, autoridad de salud para el tratamiento y la prevención de drogas, también replicado por otros estados.

En virtud de que se consiga absorber a los usuarios de cannabis al mercado legal, se incrementará la recaudación impositiva y se busca incentivar a los consumidores y ofertantes a adherirse y actuar con apego al marco jurídico y legal por los beneficios que implica conocer la procedencia y calidad del bien adquirido y no ser sujetos de sanciones; paralelamente se debilita la estructura de los cárteles. La incursión en el cambio de políticas gubernamentales propicia un escenario inicial para la valoración del cambio de régimen de otros estupefacientes que son los que dotan de mayores recursos a las organizaciones criminales.

Existe coincidencia en que tanto en México como en otros países el precio del cannabis no es homogéneo entre regiones, sino que dependiendo de la zona geográfica es la determinación del precio que establece el mercado.

En el ámbito legislativo el gran número de iniciativas y propuestas presentadas desde distintas vertientes políticas y la amplitud de estas referentes al tema, posicionan en el centro del debate la apertura por el cambio en el curso de la dirección de las políticas en el país. El reconocimiento del daño que han provocado las estructuras delincuenciales y la cercanía con alternativas asequibles y prósperas incitan en mayor medida a apoyar leyes como la aprobada en marzo de 2020.

La “Ley para la Regulación del Cannabis” bosqueja una vía alternativa basada en argumentos científicos que regula las etapas de la cadena productiva y determina las reglas de operación. Como parte de los señalamientos y críticas a los anteriores sexenios y los índices de violencia que no consiguen mermar la presencia de los cárteles, se pretende que una parte del mercado negro o ilegal pase a formar parte de la economía formal.

El desempeño de los indicadores referentes a la oferta de drogas coinciden en los que conciernen a la demanda de estas. El número de consumidores de estupefacientes, de

cual sea su naturaleza, es al alza al igual la prevalencia. Para el caso del cannabis la tendencia es en la misma relación y con índices de consumo mayores independientemente de los estratos etarios. Las estadísticas evidencian en el consumo del cannabis el menor impacto salubre y áreas de oportunidad para atacar proactivamente su uso.

Los recursos económicos usados para el combate frontal contra la oferta y la demanda de drogas ha sido creciente en términos nominales y el recrudescimiento de la realidad del país, obliga al rediseño de estrategias; sin embargo bajo un régimen legal, el incremento en la recaudación de recursos públicos provenientes de las cannabis posibilitan una arrebatar un segmento del mercado de narcóticos a los cárteles y que además permite al Estado establecer criterios superiores de calidad que beneficien a los consumidores así como también grados de concentración en la planta y sus derivados, puntos de venta, la cercanía con instituciones de carácter público, límites de posesión y de adquisición, sitios de consumo, multas, sanciones y otras limitaciones.

El presupuesto asignado a las instituciones que tienen entre sus funciones la contención de la demanda de drogas: Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) y Centros de Integración Juvenil (CIJ), han incrementado su participación al comprarse con el presupuesto de la Secretaría de Salud que indica mayores recursos para el ataque a la oferta pero no para contener la demanda. El periodo de 2014 a 2019, la proporción ha superado el 1% en casi todos los años. En 2014 la Secretaría de Salud recibió 120,828 millones de pesos, mientras que la CONADIC y CIJ, en conjunto, recibieron 1,255 mdp; para 2019 los montos ascendieron a 122,795 mdp y 1,384 mdp, respectivamente. Opuestamente, la tendencia en el consumo de la marihuana para aquellos usuarios que la habían consumido “alguna vez” en la vida (población de 12 a 65 años) debería haberse reducido o al menos estancado, sin embargo paso de 3.5% en 2002 a 8.6% en 2016.

Para la contención de la oferta de drogas, el presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y la Fiscalía General de la República (FGR) en conjunto para 2014 fue de 109,403 millones de pesos y en 2019 de 160,646 mdp. Al comparar las cifras anuales con respecto al año previo (Cuadro VI.3.1), todos los años se incrementó el presupuesto, pero los aseguramientos de marihuana se redujeron en el mismo periodo, a excepción del periodo 2014-2015 en el que hubo un incremento de las incautaciones; mismo comportamiento de la destrucción de cultivos de marihuana.

En términos económicos la determinación de los precios en el mercado para cada ciudad o entidad federativa y al transitar de la ilegalidad a la legalidad y posterior gravamen, responde a las necesidades y demandas de los consumidores. La determinación del precio de la marihuana en el mercado sería a través de la interacción de la oferta y la demanda; teóricamente, en un mercado ilegal, el precio final se ubicaría por arriba del precio de equilibrio dadas las restricciones legales y sanciones que sufren los sujetos que participan en él. En un mercado regulado, el precio final quedaría en el mismo nivel que en el mercado ilegal después de haberse situado en un punto inferior al del equilibrio pues la curva de oferta se retrae una vez que se ha incluido el impuesto. La curva de oferentes no sufriría alguna variabilidad en el punto de equilibrio, sin embargo, la diferencia radicaría en aspectos de calidad, seguridad, multas sanciones, principalmente para la oferta en un régimen punitivo que bajo un esquema regulado.

Así, el tránsito de aquellos partícipes en actividades delictuosas hacia la formalidad y con reducción de riesgos atañe benéficamente a estos y al propio Estado por fortalecer las reglas de participación y eliminar sanciones a aquellos que con anterioridad fueron castigados por estas actividades.

Ulteriormente, con base en el desempeño de los indicadores referentes a estas medidas, se crean escenarios alternos para que se evalúe la posibilidad de actuar de manera similar con las drogas duras.

## X. Recursos de consulta

### X.1. Hemerográficos

Bosque, Jesús del, et. al. 2013. El problema del consumo de cannabis: el papel del Sector Salud. *Salud Mental* v. 36, núm. 2 (abril): 149-158. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-33252013000200008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-33252013000200008&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 23 oct. 2020.

Candela, Eva, y Espada, José. 2006. Una revisión histórica sobre los usos del Cannabis y su regulación. *Salud y drogas* v. 6, núm. 1 (abril):47-70. Disponible en Redalyc <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=83960103>> accedido en 23 de oct. 2020.

Gómez, Lautaro. 2018. Algunos elementos para entender la economía del narcotráfico. *Revista Internacional de Historia Política e Cultura Jurídica* v. 10, núm. 2 (marzo): 301-322. Disponible en Redalyc < <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337355947009>>. accedido en 23 de oct. 2020.

Hudak, John, et. al. 2018. Uruguay's cannabis law: Pioneering a new paradigm 2018. *Center for Effective Public Management at Brookings and Washington Office on Latin America* (marzo): 1-24. Disponible en <[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/gs\\_032118\\_uruguaye28099s-cannabis-law\\_final.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/gs_032118_uruguaye28099s-cannabis-law_final.pdf)> accedido en 24 de oct. 2020.

Luna-Fabritius, Adriana. 2015. Modernidad y drogas desde una perspectiva histórica. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* v. LX, núm. 225 (diciembre): 27-50. Disponible en Redalyc <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42141200002>> accedido en 23 de oct. 2020.

Matus, Maura, et. al. 2012. Las adicciones, hallazgos genómicos. *Salud Mental* v. 35, núm. 2 (abril): 129-135. Disponible en <<http://www.scielo.org.mx/pdf/sm/v35n2/v35n2a6.pdf>>. accedido en 23 de oct. 2020.

Mazzotti, Paola. 1999. Las drogas, sus implicancias culturales, políticas y económicas. *Jornades de Foment de la Investigació*: 1-17. Disponible en <<http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/80231>> accedido en 23 de oct. 2020.

Morales Núñez, María Guadalupe y Cortés Macías, Omar. 2016. Contexto de regulación de la Marihuana en México 2016. *En contexto* 59 (abril): 1-23.

Pérez, José, et. al. (2014). Elementos microeconómicos para gravar el consumo de la marihuana en México. *Economía y Sociedad* v. XVIII, núm. 31 (diciembre): 97-119. Disponible en Redalyc <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=51033723006>>. accedido en 23 oct. 2020.

Pérez, Rodrigo (2017). La prohibición de la marihuana en Estados Unidos y México, una historia donde la ciencia tuvo poco que ver. *Ciencias*, núm. 122-123, (octubre 2016 - marzo 2017): 122-127. Disponible en Revista Ciencias UNAM: <<https://www.revistacienciasunam.com/es/203-revistas/revista-ciencias-122-123/2036-la-prohibici%C3%B3n-de-la-marihuana-en-estados-unidos-y-m%C3%A9xico-una-historia-donde-la-ciencia-tuvo-poco-que-ver.html>> accedido en 03 de mayo de 2021.

Puga, Cristian. 2013. Adicción, salud y autonomía. Una defensa normativa de la legalización de algunos narcóticos para fines recreativos. *Política y Gobierno* v. XX, núm. 2 (julio-diciembre): 309-334. Disponible en Redalyc <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60328531003>> accedido en 23 de oct. 2020.

Raffo, Leonardo. 2011. La teoría económica de los bienes ilegales: una revisión de la literatura. *Revista Sociedad y Economía* no. 20 (marzo): 291-311.

Rodríguez, Ana. 2012. Bosquejo histórico y uso social de la mariguana. *Revista de la Facultad de Medicina* v. 55 no. 5 (octubre): 48-54. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0026-17422012000500009&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0026-17422012000500009&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 23 oct. 2020.

Rolles, Steve, (traducido por Kique Bossio). 2016. La regulación del cannabis en Colorado: evidencias iniciales desafían a los críticos. *Transform Getting drugs under control* (enero): 1-6. Disponible en <<https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/La-regulacio%CC%81n-del-cannabis-en-Colorado.pdf>> accedido en 23 de nov. de 2019.

Rosen, Daniel, y Zepeda, Roberto. 2015. La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. *Reflexiones* v. 94, no. 1: 153-168. Disponible en Redalyc <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72941346011>> accedido en 23 oct. 2020.

Serra, Sergio, et. al. 2015. Cannabinoides: utilidad actual en la práctica clínica. *Acta Médica Grupo Ángeles* v. 13, no. 4 (diciembre): 244-250. Disponible en

<<https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=62672>> accedido en 23 de oct. 2020.

Villanueva, Clea. 2010. Los pros y los contras del uso de la marihuana. *Cuicuilco* v. 17, no. 49 (diciembre): 13-30. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16592010000200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16592010000200002&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 23 oct. 2020

Villatoro, Jorge, et. al. 2016. El consumo de drogas en estudiantes de México: tendencias y magnitud del problema. *Salud Mental* v. 39, n. 4 (agosto): 193-203. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-33252016000400193&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-33252016000400193&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 23 oct. 2020.

Wallach, Philip. 2014. La legalización del cannabis en el estado de Washington cultiva el conocimiento, sólo el cannabis: Un informe sobre la estrategia del estado para evaluar la reforma. Center for Effective Public *Management at Brookings and Washington Office on Latin America* (agosto): 1-2. Disponible en <[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Spanish-version-of-one-pager\\_revised.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Spanish-version-of-one-pager_revised.pdf)> (consultado el 07 de octubre de 2019).

## **X.2. Bibliográficas**

Acemoglu, Daron y Joan Robinson. 2012. *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Argentina: Ariel.

Bergman, Marcelo. 2016. *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Instituto de Regulación y Control del Cannabis. 2018. *Memoria Institucional 2017*. Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

Instituto de Regulación y Control del Cannabis. 2019. *Memoria Institucional 2018*. Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

Instituto de Regulación y Control del Cannabis. 2020. *Memoria Institucional 2019*. Uruguay: Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2016. *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Disponible en <[https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf)> accedido en 23 oct. 2020.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2017. *Informe Mundial sobre las Drogas 2017*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Disponible en <[https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR\\_Booklet1\\_Exsum\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf)> accedido en 23 oct. 2020.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2019. *Resumen. Conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Informe Mundial sobre las Drogas 2019*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Disponible en <[https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR2019\\_B1\\_S.pdf](https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR2019_B1_S.pdf)> accedido en 14 de oct. 2020.

Poder Judicial de la Federación y Suprema Corte de justicia de la Nación. 2006. *El Sistema Jurídico Mexicano (4a Ed.)*. México: Poder Judicial de la Federación y Suprema Corte de justicia de la Nación

Santacruz Fernández, Roberto y Santacruz Morales, David. 2015. *Drogas: análisis jurídico del delito. En Delito y mercancía. Despenalización y placer. El debate sobre la marihuana en México*, coord. Alicia Hernández de Gante, 22-66. México: Benémerita Universidad Autónoma de Puebla.

Secretaría de Salud y Comisión Nacional contra las Adicciones. 2019. *Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019*. México: Secretaría de Salud y Comisión Nacional Contra las Adicciones.

Secretaría de Salud. 2017. *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017: Reporte de Drogas*. México: Secretaría de Salud.

Teutli Otero, Guillermo. 2009. *El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México. En Curso de actualización de profesores de derecho internacional privado*, coord. María Elena Mansilla Mejía. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

### **X.3. Legislación**

Código Penal Federal. 2021. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_190221.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_190221.pdf)>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020. México: Unidad General de Asuntos Jurídicos. Disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>>

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. 2019. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley General de Salud. 2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_240120.pdf)>

### **X.4. Consultas electrónicas**

Alaska Department of Revenue. Ver\_ Tax Division. <http://tax.alaska.gov/programs/programs/reports/Annual.aspx?60000&Year=2018> y <http://tax.alaska.gov/programs/programs/reports/Annual.aspx?60000&Year=2017> (consultado el 18 de septiembre de 2020).

Alaska Department of Revenue. Ver\_ Tax Division. Marijuana Tax. <http://tax.alaska.gov/programs/programs/index.aspx?60000> (consultado el 13 de septiembre de 2020).

Alcohol and Marijuana Control Office. Ver\_ Marijuana FAQs. Department of Commerce, Community, and Economic Development. The Great State of Alaska. [https://www.commerce.alaska.gov/web/portals/9/pub/MCB/StatutesAndRegulations/MJ\\_BallotMeasure2.pdf](https://www.commerce.alaska.gov/web/portals/9/pub/MCB/StatutesAndRegulations/MJ_BallotMeasure2.pdf) (consultado el 11 de septiembre de 2020).

Bartlett, Jessica. Ver\_ Here's where marijuana tax revenue has gone in Massachusetts. Boston's Business Journal. <https://www.masslive.com/marijuana/2020/08/heres-where-marijuana-tax-revenue-has-gone-in-massachusetts.html> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Boyte, Craig. *Ver\_ Mexico's cannabis market potencial*. New Frontier Data. <https://newfrontierdata.com/cannabis-insights/mexicos-cannabis-market-potential/> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

California Cannabis Portal. *Ver\_ Cannabis Legislation Timeline*. <https://cannabis.ca.gov/cannabis-legislation/> (consultado el 17 de abril de 2019).

California Department of Tax and Fee Administration. *Ver\_ Tax Rates – Special Taxes and Fees*. <https://www.cdtfa.ca.gov/taxes-and-fees/tax-rates-stfd.htm> 21/Septiembre/2020

Cannabis Compliance Board State of Nevada. *Ver\_ FAQs*. <https://ccb.nv.gov/faq/> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

Cannabis Compliance Board State of Nevada. *Ver\_ Laws and Regulation*. <https://ccb.nv.gov/laws-regulations/> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

Cannabis Compliance Board, State of Nevada. *Ver\_ Statistics & Analysis*. <https://ccb.nv.gov/media/#item-3> 20/Septiembre/2020.

Cannabis Control Commission Commonwealth of Massachusetts. *Ver\_ Adult-Use Sales and Product Distribution*. <https://opendata.mass-cannabis-control.com/stories/s/Sales-and-Product-Distribution/xwwk-y3zr> (consultado el 25 de octubre de 2020).

Carles Planas. *Ver\_ El Periódico*. Holanda experimenta con legalizar el cultivo del cannabis. *El Periódico*. <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190212/holanda-experimenta-legalizar-cultivo-cannabis-7298727> (consultado el 11 de marzo de 2019).

Centros de Información Juvenil A. C. *Ver\_ Servicios*. <http://www.cij.org.mx/Contenidos/Servicios/servicios.html> (consultado el 11 de octubre de 2020).

Colorado Department of Revenue. *Disposition of Marijuana Tax Revenue*. *Ver\_ Colorado Official State Web Portal*. <https://www.colorado.gov/pacific/revenue/disposition-marijuana-tax-revenue> (consultado el 25 de noviembre de 2019).

Colorado Department of Revenue. *Ver\_ Specialized Business Grupo*. MED Resources and Statistics. *Colorado Official State Web Portal*. <https://www.colorado.gov/pacific/enforcement/med-resources-and-statistics> (consultado el 07 de octubre de 2020).

Colorado Department of Revenue. *Ver\_* Tax División. Marijuana Sales Tax. Colorado Official State Web Portal. <https://www.colorado.gov/pacific/tax/marijuana-sales-tax> (consultado el 23 de noviembre de 2019).

Comisión Federal de Materia Regulatoria. *Ver\_* Se emite Dictamen Final respecto del anteproyecto denominado Reglamento en Materia de Control Sanitario para la producción, investigación y uso medicinal de la cannabis y sus derivados farmacológicos. [http://187.191.71.192/expediente/24665/emitido/55348/CONAMER\\_20\\_3284](http://187.191.71.192/expediente/24665/emitido/55348/CONAMER_20_3284) (consultado el 03 de octubre de 2020).

Comisión Nacional Contra las Adicciones. *Ver\_* ¿Qué hacemos?. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/salud%7Cconadic/que-hacemos> (consultado el 11 de octubre de 2020).

Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. *Ver\_* Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Cannabaceae, Cannabis Sativa L. Marihuana, cáñamo. Gobierno de México. <http://www.conabio.gob.mx/malezasdemexico/cannabaceae/cannabis-sativa/fichas/ficha.htm> (consultado el 29 de septiembre de 2020).

DeBonis, Mike. *Ver\_* Legal marijuana could be \$130 million a year business in D.C., study finds. The Washington Post. Disponible en <[https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/legal-marijuana-could-be-a-130-million-a-year-business-in-dc-officials-find/2014/10/30/d6f80a52-603d-11e4-9f3a-7e28799e0549\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.c5bd70cfe76f](https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/legal-marijuana-could-be-a-130-million-a-year-business-in-dc-officials-find/2014/10/30/d6f80a52-603d-11e4-9f3a-7e28799e0549_story.html?noredirect=on&utm_term=.c5bd70cfe76f)> (consultado el 22 de marzo de 2019).

DeCosta-Klipa, Nick. *Ver\_* A running list of recreational marijuana dispensaries in Massachusetts — and those soon to open. Boston Globe Media Partners, LLC. <https://www.boston.com/news/local-news/2018/12/19/marijuana-dispensaries-in-massachusetts> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Department of Revenue Washington State. *Ver\_* Taxes due on marijuana. <https://dor.wa.gov/taxes-rates/taxes-due-marijuana> (consultado el 09 de septiembre de 2019).

Diario Oficial de la Federación. Ver\_ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal. Secretaría de Gobernación.

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5487335&fecha=19/06/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487335&fecha=19/06/2017) (consultado el 03 de octubre de 2020).

Diccionario de la lengua española. Ver\_ Onza. Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española. <https://dle.rae.es/onza> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

El Financiero. Ver\_ El Financiero. Maine comenzaría venta legal de mariguana en 2020. <https://elfinanciero.com.mx/mundo/maine-comenzaria-venta-legal-de-mariguana-en-2020> (consultado el 12 de enero de 2020).

Gobierno de México. Ver\_ Iniciativa de reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal. <https://www.gob.mx/epn/es/articulos/iniciativa-de-reforma-a-la-ley-general-de-salud-y-al-codigo-penal-federal> (consultado el 03 de octubre de 2020).

Government of Canada. Ver\_ Government of Canada. Cannabis in the provinces and territories. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/laws-regulations/provinces-territories.html> (consultado el 13 de diciembre de 2019).

Government of Canada. Ver\_ Justice Laws Website. Cannabis Act (S.C. 2018, c.16). Government of Canada. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/> (consultado el 12 de septiembre de 2019).

Government of the District Of Columbia. Ver\_ Initiative 71 and DC's Marijuana Laws. [https://mayor.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/mayormb/release\\_content/attachments/I71\\_QA.pdf](https://mayor.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/mayormb/release_content/attachments/I71_QA.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2020).

Hash Marihuana & Hemp Museum. Ver\_ Cannabis Ruderalis. <https://hashmuseum.com/es/la-planta/especies-de-cannabis/cannabis-ruderalis-0> (consultado el 29 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 14294. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14294-1974#:~:text=Quedan%20prohibidas%20las%20exportaciones%20dirigidas,de%20una%2>

0autorizaci%C3%B3n%20de%20exportaci%C3%B3n. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 17016. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/17016-1998/3#:~:text=%22ARTICULO%2034%20%2D%20EI%20que%20sin,a%20ocho%20a%C3%B1os%20de%20penitenciar%C3%ADa%22>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 19172. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 19574. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19574-2017#:~:text=%2D%20Todos%20los%20organismos%20p%C3%ABlicos%20deber%C3%A1n,se%20desarrollen%20en%20cada%20caso>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 19845. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013> [https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19845-2019#:~:text=Promover%2C%20organizar%2C%20realizar%20o%20colaborar,seminarios%20y%20actividades%20de%20divulgaci%C3%B3n.&text=D\)%20Establecer%20las%20bases%20de,Nacional%20de%20Investigaci%C3%B3n%20sobre%20Cannabis](https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19845-2019#:~:text=Promover%2C%20organizar%2C%20realizar%20o%20colaborar,seminarios%20y%20actividades%20de%20divulgaci%C3%B3n.&text=D)%20Establecer%20las%20bases%20de,Nacional%20de%20Investigaci%C3%B3n%20sobre%20Cannabis). (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IMPO. Ver\_ Normativa y Avisos Legales del Uruguay. Ley N° 19847. Centro de Información Oficial. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19847-2019#:~:text=Decl%C3%A1rase%20de%20inter%C3%A9s%20p%C3%ABlico%20las,y%20riesgos%20de%20su%20uso>. (consultado el 03 de septiembre de 2020).

Infosen. Ver\_ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis. [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-06-1/assets/documentos/Inic\\_Morena\\_LC.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-11-06-1/assets/documentos/Inic_Morena_LC.pdf) (consultado el 12 de febrero de 2020).

IRCCA. *Ver\_ Creación del Irca.* Instituto de Regulación y Control del Cannabis. <https://www.ircca.gub.uy/creacion-del-ircca/> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

IRCCA. *Ver\_ Monitoreo y evaluación de ley 19.172: principales indicadores del mercado de cannabis en Uruguay.* Junta Nacional de Drogas y Observatorio Uruguayo de Drogas. <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2020/02/Indicadores-cannabis-dic2019.pdf> (consultado el 04 de septiembre de 2020)."

Legislature Maine. *Ver\_ Recreational Marijuana in Maine.* [http://legislature.maine.gov/lawlibrary/recreational\\_marijuana\\_in\\_maine/9419](http://legislature.maine.gov/lawlibrary/recreational_marijuana_in_maine/9419) (consultado el 24 de septiembre de 2020).

Marijuana Policy Project. *Ver\_ District of Columbia.* <https://www.mpp.org/states/district-of-columbia/> (consultado el 10 de septiembre de 2020).

Marijuana Policy Project. *Ver\_ Summary of S. 54, the bill to regulate and tax cannabis in Vermont.* <https://www.mpp.org/states/vermont/summary-of-s-54-the-bill-to-regulate-and-tax-cannabis-in-vermont/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Martínez Limón, José. *Ver\_ El precio de la marihuana en México.* Vapotlán. <https://vapotlan.mx/blogs/vapotlan/los-precios-de-la-marihuana-en-mexico> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

Massachusetts Department of Revenue. *Ver\_ Massachusetts tax rates.* <https://www.mass.gov/service-details/massachusetts-tax-rates> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Metropolitan Police Department. *Ver\_ Special Order 15-07.* [https://go.mpdconline.com/GO/SO\\_15\\_07.pdf](https://go.mpdconline.com/GO/SO_15_07.pdf) (consultado el 10 de septiembre de 2020).

Michigan Legislature. *Ver\_ Michigan Regulation And Taxation of Marijuana Act.* [http://www.legislature.mi.gov/\(S\(vrk4mfxoqfidxnv2qqy0aqam\)\)/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018](http://www.legislature.mi.gov/(S(vrk4mfxoqfidxnv2qqy0aqam))/mileg.aspx?page=getObject&objectName=mcl-Initiated-Law-1-of-2018) (consultado el 22 de septiembre de 2020).

NIH. *Ver\_ National Institute on Drug Abuse.* La Marihuana. National Institutes of Health. <https://www.drugabuse.gov/es/informacion-sobre-drogas/la-marihuana> (consultado el 29 de septiembre de 2020).

Official Web Site of the City of Fort Collins. *Ver\_* Amendment 64. Use and Regulation of Marijuana. <https://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf> (consultado el 22 de noviembre de 2019).

Oregon Department of Revenue. Marijuana Tax Program. *Ver\_* State of Oregon Department of Revenue. <https://www.oregon.gov/DOR/programs/businesses/Pages/marijuana.aspx> (consultado el 21 de septiembre de 2020).

Oregon Liquor Control Commission. *Ver\_* Measure 91. Oregon Government, <https://www.oregon.gov/olcc/marijuana/documents/measure91.pdf> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

Peinado, Ximena. *Ver\_* Cannabis medicinal, un negocio millonario. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/legalizacion-de-cannabis-dara-ingresos-por-2-mil-mdd-a-mexico-expertos> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

Rijksoverheid. *Ver\_* Rijksoverheid. Aanpak illegale hennepsteelt. Ministerie Van Justitie en Veiligheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/drugs/aanpak-illegale-hennepsteelt> (consultado el 08 de septiembre de 2020).

Rijksoverheid. *Ver\_* Rijksoverheid. Gedoogbeleid softdrugs en coffeeshops. Openbaar Ministerie. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/drugs/gedoogbeleid-softdrugs-en-coffeeshops> (consultado el 08 de septiembre de 2020).

Sánchez Sheila. *Ver\_* México es un potencial gigante en producción de marihuana legal. Expansión. <https://expansion.mx/empresas/2018/11/13/mexico-es-potencial-gigante-en-produccion-marihuana-legal> (consultado el 03 de noviembre de 2020).

Secretaría de Hacienda. *Ver\_* Cuenta Pública. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/> (consultado el 12 de octubre de 2020).

Senado de la República. *Ver\_* Regulación del Cannabis. <https://cannabis.senado.gob.mx/> (consultado el 10 de octubre de 2020).

Senate Fiscal Agency. *Ver\_* Michigan Regulation and Taxation of Marijuana Act. <https://www.senate.michigan.gov/sfa/Publications/Notes/2019Notes/NotesSpr19er.pdf> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Sistema de información legislativa. Ver\_ Iniciativas de Ley o Decretos. <http://sil.gobernacion.gob.mx/porta1/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada> (consultado el 03 de octubre de 2020).

Statistics Canada. Ver\_ Statistics Canada. Cannabis Stats Hub. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/cannabis-eng.htm> (Consultado el 06 de septiembre de 2020).

Statistics Canada. Ver\_ Statistics Canada. Prevalence of cannabis use in the past three months, self-reported. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1310038301> (consultado el 06 de septiembre de 2020).

Statistics Canada. Ver\_ Statistics Canada. StatsCannabis data availability: Crowdsourced cannabis prices, fourth quarter 2019. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200123/dq200123c-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

Statistics Canada. Ver\_ Statistics Canada. Table 1. Government revenues from the sale of cannabis, fourth quarter of 2018 and first quarter of 2019. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190619/t001e-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

Statistics Canada. Ver\_ Statistics Canada. Table 2 Average price of cannabis, by province, 2019. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200123/t002c-eng.htm> (consultado el 05 de septiembre de 2020).

The General Court of the Commonwealth of Massachusetts. Ver\_ Chapter 334. <https://malegislature.gov/laws/sessionlaws/acts/2016/chapter334> (consultado el 23 de septiembre de 2020).

UNAM. Ver\_Cienciorama. Ver\_ Cannabis: ¿placer, sufrimiento o más que eso?. UNAM. [http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/340\\_cienciorama.pdf](http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/340_cienciorama.pdf) (consultado el 29 de septiembre de 2020).

Unidad General de Asuntos Jurídicos. Ver\_ Leyes y Reglamentos Federales. Secretaria de Gobernación. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes.php> (consultado el 24 de septiembre de 2019).

United States Census Bureau. *Ver\_* 2020 Census Apportionment Results: Table 2. Resident Population for the 50 States, the District of Columbia, and Puerto Rico: 2020 Census. <https://www.census.gov/data/tables/2020/dec/2020-apportionment-data.html> (consultado el 04 de mayo de 2021).

USDA. *Ver\_* Natural Resources Conservation Service. Cannabis sativa L. marijuana. United States Department of Agriculture. <https://plants.usda.gov/core/profile?symbol=CASA3> (consultado el 29 de septiembre de 2020).

Valigra, Lori. *Ver\_* Maine awards 1st active recreational marijuana licenses ahead of October retail sales. Bangor Daily News. <https://bangordailynews.com/2020/09/08/business/maine-awards-1st-active-recreational-marijuana-licenses-ahead-of-october-retail-sales/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Vermont Department of Health. *Ver\_* Alcohol Use in Vermont. <https://www.healthvermont.gov/alcohol-drug-abuse/alcohol-drugs/alcohol> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Vermont Department of Health. *Ver\_* Marijuana Use in Vermont. [https://www.healthvermont.gov/sites/default/files/documents/pdf/ADAP\\_Data\\_Brief\\_Marijuana.pdf](https://www.healthvermont.gov/sites/default/files/documents/pdf/ADAP_Data_Brief_Marijuana.pdf) (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Vermont Legislature. *Ver\_* S.54 (Act.164) An act relating to the regulation of cannabis. <https://legislature.vermont.gov/Documents/2020/Docs/ACTS/ACT164/ACT164%20As%20Enacted.pdf> (consultado el 23 de septiembre de 2020).

Waldrop, Theresa. *Ver\_* Filas en California para comprar marihuana para consumo recreativo. CNN español. <https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/01/filas-en-california-para-comprar-marihuana-para-consumo-recreativo/> (consultado el 22 de septiembre de 2020).

Warshaw, Brette. *Ver\_* ¿Sativa o Indica? ¿CBD o THC? Lo que hay que saber antes de cocinar con cannabis. Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/espanol/vidayestilo/la-es-sativa-o-indica-cbd-o-thc-lo-que-hay-que-saber-antes-de-cocinar-con-cannabis-20181126-story.html> (consultado el 29 de septiembre de 2020).

Washington State Liquor and Cannabis Board. Ver\_ FAQ son Marijuana. [https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs\\_i-502](https://lcb.wa.gov/mj2015/faqs_i-502) (consultado el 07 de octubre de 2019).

Washington State Liquor and Cannabis Board. Ver\_ Initiative Measure No. 502. <https://lcb.wa.gov/publications/Marijuana/I-502/i502.pdf> (consultado el 07 de octubre de 2019).

WB. Ver\_ Banco Mundial Data. Población total Canadá. Banco Mundial. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=CA> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

WB. Ver\_ Banco Mundial Data. Población total por país. Banco Mundial. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=UY> (consultado el 03 de septiembre de 2020).

#### **X.5. Tesis**

Couto Ruiz, Vanessa. 2014. La legalización de la Marihuana en México. Tesis de Maestría, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

Tesis -SAPI-ISS-42-13. LEGALIZACIÓN DEL CONSUMO, PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LAS DROGAS, ELEMENTOS PARA EL DEBATE EN MÉXICO, Derecho Comparado, principales conclusiones del Informe emitido por la OEA y opiniones Especializadas (Segunda Parte), [http://www2.juridicas.unam.mx/marihuana-caso-mexico/wp-content/uploads/2016/02/Gamboa-Montejano\\_Segunda-parte.pdf](http://www2.juridicas.unam.mx/marihuana-caso-mexico/wp-content/uploads/2016/02/Gamboa-Montejano_Segunda-parte.pdf) (consultado el 23 de septiembre de 2020).