

Dictamen por el que se expide la Ley para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y Transitorios

Estatus: Minuta aprobada y enviada por el Senado de la República a Cámara de Diputados el 19 de noviembre de 2020.

Título

Ley Federal para la Regulación del Cannabis

Estructura

Consta de 64 artículos, 5 Títulos (Disposiciones Generales, Del uso del cannabis y sus derivados; De las Autorizaciones; Del Instituto Mexicano para la Regulación y Control del Cannabis; Infracciones y Sanciones) y 16 transitorios. Además, reforma la Ley General de Salud y el Código Penal Federal.

Resumen

Usos reconocidos.

Esta Ley pretende regular el uso del cannabis y sus derivados para los siguientes fines:

- Uso adulto:
 - Para uso personal y autoconsumo: La edad mínima de consumo es de 18 años. Comprende la siembra, cultivo, cosecha, aprovechamiento, preparación, portación, transporte y consumo. Limita la posesión a 6 plantas de cannabis; en caso de vivir varias personas en una casa, se establece un máximo de 8 personas.
 - Para uso compartido entre quienes integran Asociaciones de consumo del cannabis psicoactivo: las asociaciones de consumo pueden sembrar, cultivar, cosechar, aprovechar, preparar y consumir. Serán integradas por un máximo de 20 personas y un mínimo de 2 personas. Podrán tener un máximo de 4 plantas de cannabis psicoactivo por persona asociada.
 - Comercialización para uso adulto;
- De investigación;
- Industrial.

Vías de abastecimiento

- Las personas adultas pueden acceder al cannabis a través de la compra en los establecimientos autorizados, mediante el autocultivo o siendo parte de las asociaciones de consumo del cannabis psicoactivo.

Tipos de licencias

- Se establecen 5 tipos de licencias: cultivo, transformación, comercialización, exportación o importación e investigación. Se eliminaron los candados para tener un sistema de licencias excluyentes que impidiera la integración vertical. Se puede obtener más de un tipo de licencia:

- Cultivo: Incluye la adquisición de semilla o plántula, la siembra, el cultivo, la cosecha y preparación del cannabis
 - Transformación: Incluye la preparación, la transformación, la fabricación y la producción del cannabis
 - Comercialización: Incluye la distribución y la venta al público del cannabis, sus derivados y productos
 - Exportación o importación: Incluye la distribución y venta fuera del territorio nacional, las cuales deberán precisar el destino u origen del producto del cannabis
 - Investigación: Incluye la adquisición de semilla o plántula, la siembra, el cultivo, la cosecha, la preparación y la transformación del cannabis y sus derivados
- Se limitan los sembradíos a cielo abierto a una hectárea por licencia; y bajo cubierta hasta mil metros. Se podrá incrementar el número de licencias de dichas extensiones tratándose de grupos vulnerables y personas afectadas por el sistema prohibitivo. Se permite la transformación y comercialización de productos comestibles y bebibles con cannabis no psicoactivo y queda abierta la posibilidad de hacerlo con no comestibles.
 - No serán aplicables las penas contempladas en el artículo 197 del CPF (suministro sin prescripción médica) cuando el suministro de cannabis sea realizado con motivo de la protección de la salud por personas cuidadoras.

Se crea el Instituto Mexicano para la Regulación y Control del Cannabis

- El Instituto un organismo desconcentrado de la Secretaría de Salud. Su Consejo Directivo estará integrado por el titular de cada una de las siguientes secretarías: Salud, Gobernación, Hacienda, Relaciones Exteriores, Educación Pública, Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría del Bienestar y de Economía.
- Tiene como objeto: coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coadyuvar responsablemente con las demás autoridades competentes, coadyuvar en la determinación de las políticas públicas y ejes centrales del control sanitario del cannabis y sus derivados, concentrar y transparentar la información relativa a los actos permitidos respecto a los usos del cannabis y sus derivados, coadyuvar en la implementación y ejecución de políticas públicas, atender la política nacional en materia de usos del cannabis y sus derivados y; determinar los procesos de testeado y trazabilidad de las semillas y plantas del cannabis.
- Para esto, dentro de sus atribuciones se encuentra la de otorgar, modificar, renovar, suspender o revocar licencias; implementar medidas afirmativas en el otorgamiento de licencias, implementar las acciones a través de las cuales se efectuará el control sanitario del cannabis y sus derivados para los fines legales permitidos, determinar el contenido de los niveles de THC y CBD; coadyuvar en la realización de las pruebas en semillas y plantas del cannabis y sus derivados, así como de los productos elaborados con base en estos, monitorear, vigilar, evaluar y fiscalizar el cumplimiento de la presente Ley, entre otros.
- El presupuesto del Instituto queda a cargo del aprobado a la Secretaría de Salud, por lo que no se autorizan ampliaciones a su presupuesto para el presente ejercicio fiscal ni subsecuentes. Las

modificaciones en la estructura orgánica deberán realizarse mediante movimientos compensados.

- El Instituto deberá evaluar continuamente que las condiciones generales de vida de las poblaciones afectadas por la prohibición han mejorado y en su caso, coadyuvará con la autoridad competente en la investigación e inhibición de conductas que puedan ser constitutivas de monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Registro de semillas

- Para efectos de la transición del mercado irregular hacia su legalidad, una vez que entre en vigor la ley y hasta los seis meses posteriores, quienes siembren en su vivienda o casa habitación para autoconsumo personal, deberán realizar un pre registro de sus semillas y plantas de cannabis sin costo alguno, ante el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de semillas. Para tal efecto, tal órgano habilitará una plataforma electrónica de fácil acceso. Después del plazo aludido en el párrafo que antecede, las personas citadas deberán realizar el registro de sus semillas y plantas ante el Instituto.
- El Instituto establecerá los mecanismos a través de los cuales se proveerá al mercado nacional de los lotes de semillas y plantas durante un plazo indefinido.

Acciones afirmativas

- Las personas campesinas, indígenas e integrantes de comunidades, así como grupos de micro y pequeños agricultores, especialmente cuando se trate de mujeres, tendrán la preferencia sobre otros menos o nada vulnerables en el otorgamiento de licencias, a fin de promover su empoderamiento e independencia económica, bastando que acrediten su calidad o carácter y se encuentren legalmente constituidos conforme a la legislación que los rijan.
- Como medida de justicia social durante un periodo no menor a cinco años posteriores, al menos el 40% de las licencias de cultivo, deberán otorgarse preferentemente a pueblos y comunidades indígenas, personas campesinas o ejidatarias en los municipios en los que durante el periodo en el que estuvo prohibido el cannabis, los gobiernos federales, estatales y municipales hayan realizado tareas de erradicación de plantíos de éste. A partir del quinto año podrá reducir los en la medida en que se considere que las comunidades afectadas por el régimen de prohibición anterior han superado las afectaciones que éste representó. En ningún caso esos porcentajes podrán ser menores al 20%.

Observaciones

Perpetúa la criminalización

- Prevalece el uso del sistema penal, ya que no se eliminan los delitos contra la salud, empezando por el de posesión simple ni se ajustan las sanciones para que sean proporcionales. Además, crear un sistema paralelo de sanciones administrativas, en caso de que una persona esté en posesión de más de 28 y hasta 200 gramos de cannabis sin autorizaciones, será remitido a autoridad administrativa y se impondrá una multa que va de 60 a 120 la Unidad de Medida y

Actualización (entre 5,500 y 15,000 MXN). La multa por fumar en cualquier lugar prohibido conforme a la Ley General de Tabaco o frente a personas de edad, puede ir de las 60 a las 300 UMAs.

- Continúa la criminalización de las personas de escasa instrucción y extrema pobreza que se dediquen al campo. Se establece una pena de 6 meses a 3 años para personas campesinas si cultivan cannabis sin licencia.
- Deja abierta la posibilidad de exigir condiciones y requisitos sobre el domicilio o casa habitación donde se realice cualquier actividad relacionada con el cannabis y permitir que la autoridad administrativa entre a hacer verificaciones. Establece medidas invasivas en el domicilio de la persona que siembra y adecuaciones costosas e inviables como imponer barreras físicas.
- Además, prevalece a intervención del Ministerio Público ante la negativa de permitir las visitas de inspección o verificación.

Exclusión de personas vulnerables y favorecimiento a grandes empresas

- Otorga al Instituto la responsabilidad de emitir lineamientos mediante los cuales se implementarán los mecanismos y procedimientos de testado y trazabilidad del cannabis dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigor de la Ley. Los sistemas de trazabilidad pueden ser tan caros y complejos que resultaría imposible de cumplir con esos requisitos por parte de las comunidades vulnerables, lo que en los hechos las excluye.
- Las características de los empaques hacen que sea imposible para grupos vulnerables participar de esta actividad económica: elaborados preferentemente con materiales sostenibles, reciclables, biodegradables y compostables, además de ser herméticos, resellables y a prueba de niñas y niños.
- No se contempla acompañamiento, orientación y asesoría legal, técnica y financiera para los grupos que dice favorecer. Tampoco especifica si tendrán acceso a capital en condiciones que les permitan entrar, permanecer y competir en el mercado.
- Para poder solicitar una licencia para fines comerciales y de transformación, es necesario estar escrito en el RFC y tener opinión positiva por el SAT en materia de impuestos, lo cual deja fuera a grupos vulnerables.

Dificultad para transitar al mercado legal

- Para que una persona realice el consumo de cannabis exige que todas las personas presentes hayan dado su consentimiento, esto se convierte en algo imposible de ser supervisado.

Contiene contradicciones dentro de la misma ley

- Permite la importación y exportación de productos de cannabis sin tomar en cuenta las leyes fiscales o aduaneras y posteriormente lo prohíbe en el artículo 60. Es necesaria esta armonización, ya que, de no realizarse, será imposible realizar estas actividades.

Hay un problema de sobreregulación y uso erróneo de definiciones.

- Incluye la definición de 23 verbos, entre los que sobresalen “aprovechar”, “patrocinar”, “plantar”, “promover” o “publicitar”, algunos de los cuales generan vacíos que pueden ser utilizados por las empresas para no cumplir la ley.

- Define conceptos que ya están en otras leyes, por ejemplo, territorio, promoción, ley o control sanitario.
- Se permite que las Asociaciones de consumo del cannabis psicoactivo realicen actos reiterativos o confusos como puede ser “consumir” o “aprovechar” y “preparar” como incisos separados dentro del mismo artículo.
- Obliga a que las Asociaciones cuenten en su domicilio con dispositivos de filtración y absorción de humos, gases o vapores, además de estar a una distancia mínima de quinientos metros de cualquier lugar libre de humo de tabaco, viviendas y en general cualquier lugar donde pudiera existir afectación por la exposición de humo.

Conclusiones

Lo bueno

- Se regula el uso adulto mediante tres vías (personal y autoconsumo, asociaciones de consumo y la comercialización), el uso de investigación y el industrial.
- Se eliminó la necesidad de un permiso para la posesión simple de menos de 28 gramos.
- No habrá penas para personas que suministren cannabis a personas menores de edad cuando se realice para proteger la salud de los pacientes (personas cuidadoras).
- Se establecen algunas acciones afirmativas para poblaciones afectadas por la prohibición como un mínimo de 40% de licencias de cultivo durante los primeros 5 años.

Lo malo

- Es necesario un permiso para la posesión simple de más de 28 gramos. Las multas van entre las 60 y 120 UMAS (\$10,000.00 Pesos) por poseer más de 28 gramos y menos de 200.
- El presupuesto del Instituto queda a cargo del aprobado a la Secretaría de Salud, por lo que no se autorizan ampliaciones a su presupuesto para este ejercicio fiscal ni subsecuentes.
- Perpetúa la criminalización ya que no se eliminan los delitos contra la salud, empezando por la posesión simple.
- Deja abierta la posibilidad de que el Instituto exija exigir condiciones y requisitos de manera discrecional sobre el domicilio o casa habitación donde se realice cualquier actividad relacionada con el cannabis y permitir que la autoridad administrativa entre a hacer verificaciones.
- Prevalece a intervención del Ministerio Público ante la negativa de permitir las visitas de inspección o verificación.
- Obliga a que las Asociaciones cuenten en su domicilio con dispositivos de filtración y absorción de humos, gases o vapores, además de estar a una distancia mínima de 500 metros de cualquier lugar libre de humo de tabaco, viviendas y en general cualquier lugar donde pudiera existir afectación por la exposición de humo.

Lo feo

- Se quitaron los pocos candados a la integración vertical, eliminando el sistema de licencias excluyentes.

- Se permite la transformación y comercialización de productos comestibles y bebibles con cannabis no psicoactivo e incluso con cannabis psicoactivo.
- No se contempla acompañamiento, orientación y asesoría legal, técnica y financiera para los grupos que dice favorecer por lo que las acciones afirmativas no serán efectivas.
- Para que una persona realice el consumo de cannabis exige que todas las personas presentes hayan dado su consentimiento, esto se convierte en algo imposible de ser supervisado. Además, mediante una denuncia ciudadana, cualquier persona puede reportarlo.