



## De las prohibiciones y sus evidencias

**E**N 1922, ESTADOS UNIDOS REFORMÓ SU CONSTITUCIÓN PARA prohibir la venta, producción, importación y transporte de alcohol. Era una medida que buscaba reducir su consumo y los efectos derivados de éste. Los estudios no son concluyentes para evaluar el éxito de la política en este sentido. Los hay indicando una reducción inicial de 70% respecto a los niveles de consumo previos a la prohibición. Otros estudios y testimonios parecen desmentir estos cálculos.<sup>1</sup> Independientemente de ello, la prohibición fue levantada sólo 13 años después. Bajo cualquier parámetro, los costos de la medida resultaban excesivos.

Como sucede siempre que se detona un mercado negro, el precio se elevó para los consumidores que entonces adquirirían alcohol —pagaban el doble en 1930 de lo que pagaban en 1919<sup>2</sup>— y, previsiblemente, ante el incremento en el precio de cualquier bien, el consumo de bienes sustitutos se incrementó dramáticamente, evidenciado, por ejemplo, en el aumento de 45% en los índices de drogadicción.<sup>3</sup> El elevado margen de ganancia del mercado negro fortaleció a las organizaciones criminales de manera que, a pesar de un incremento del pre-

# Corte de caja: la política prohibicionista de la marihuana y las alternativas a nuestra regulación

Roberto Gil Zuarth\*

supuesto de las policías del 10%, el número de delitos aumentó en 25% en las principales ciudades de Estados Unidos y los homicidios en 13%.<sup>4</sup>

Se considera que, además de las 1,000 personas fallecidas cada año de la prohibición por el consumo de alcohol envenenado, la Masacre de San Valentín en Chicago fue un incidente determinante al momento de analizar la escalada de violencia derivada de la prohibición. En esa masacre murieron 7 personas.

Finalmente, en diciembre de 1933, el presidente Franklin D. Roosevelt proclamó el fin de la prohibición. Su plataforma presidencial había sido explícita en esta intención. Un año antes, en su campaña afirmaba que:

(...) los métodos adoptados desde la Guerra Mundial con el propósito de lograr mayor templanza mediante la imposición de la prohibición han venido acompañados, en la mayor parte del país, de un trágico y rotundo fracaso. (...) Este fracaso proviene de una muy buena razón: hemos dependido demasiado del poder de la acción gubernamental en vez de reconocer que la autoridad de los hogares y las iglesias en esta materia es la fuerza principal sobre la cual debemos construir.

A más de 80 años, la prohibición de la marihuana se sigue discutiendo en los mismos términos. Ante un fracaso equiparable, ante evidencia parecida, insistimos en la misma política pública que sólo le tomó 13 años al alcohol evidenciar como fallida.

---

\* Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República.

<sup>1</sup> Daniel Okrent (2003). *Great Fortune: The Epic of Rockefeller Center*. New York: Viking Press. pp. 246–7.

<sup>2</sup> E. E. Free (May 1930). "Where America Gets Its Booze: An Interview With Dr. James M. Doran". *Popular Science Monthly* 116 (5): 147. Retrieved 2013-11-07.

<sup>3</sup> Charles Hanson Towne (1923). *The Rise and Fall of Prohibition: The Human Side of What the Eighteenth Amendment Has Done to the United States*. New York: Macmillan. pp. 159–62.

<sup>4</sup> *Op. Cit.*

## La evaluación

A lo largo de este último siglo, la legislación mexicana en materia de marihuana fue reflejo, en términos generales, de lo que pasaba a nivel internacional, particularmente en Estados Unidos. Comenzó hace un siglo y fue gravitando hacia un enfoque prohibitivo y penal. Y, si bien hoy en día el consumo ha sido efectivamente despenalizado, los límites a la posesión son tan ajenos a las dinámicas de consumo y comercio que un consumidor habitual de marihuana, podría caer fácilmente en el supuesto de posesión —y enfrentar una acusación penal— simplemente por el gramaje que tiene autorizado portar.

La reciente sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que avala el consumo lúdico de la marihuana con fundamento en el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica una posible legalización *de facto* a partir de una cadena de amparos similares. Esta situación ha imprimido de una urgencia adicional al debate legislativo en la materia. Probablemente el peor escenario sería que la legalización se diera *por la puerta de atrás*, dejando a la interpretación qué hacer con sus consecuencias y derivaciones.

Hoy podemos afirmar que la política prohibicionista ha fracasado. No ha sido capaz de lograr su principal objetivo: disminuir el consumo. Esto encuentra su razón principal en que la demanda de la marihuana es fundamentalmente inelástica, es decir, la cantidad demandada es muy poco sensible a variaciones drásticas en el precio. Así, aunque el consumo de marihuana tiene un costo muy elevado y la prohibición trate de seguirlo elevando —especialmente en términos del riesgo que los consumidores enfrentan al consumirla— la demanda sigue ubicada en más o menos la misma cantidad.

Si analizamos esta característica, llegaremos a la conclusión de que ésta es una buena noticia. Si la demanda es inelástica, podemos esperar que la legalización no incida en un aumento drástico en el consumo, como han advertido muchos opositores a la legalización. De hecho, una encuesta de Parametría en 2012 confirmaba este resultado: 9 de cada 10 encuestados afirmó que no consumiría la droga, “aunque estuviera permitido por la ley”.

Se ha debatido también mucho la idea de que la marihuana es una *puerta de entrada* a otras drogas. Nuevamente los estudios no son concluyentes, pero la conclusión general es que, aunque existe correlación, no puede establecerse una relación causal. Es decir, el consumo de marihuana y el consumo de otras drogas, más que estar relacionados secuencialmente, tendrían una explicación compartida en otros factores.<sup>5</sup>

En este sentido, parece relevante considerar que, al limitar la marihuana a un mercado ilegal, los mismos proveedores ofrecen drogas duras a los consumidores de marihuana, quienes naturalmente terminan estando más expuestos a ellas.

No tenemos, pues, evidencia concluyente ni de que la legalización pudiera aumentar dramáticamente el consumo, ni de que pudiera resultar en el consumo de drogas duras de manera generalizada. Parecido a lo que pasó con la prohibición del alcohol en Estados Unidos; de lo que sí tenemos evidencia es de que los costos sociales son muy elevados, de que se están desviando recursos de implementación legal que deberían estar ocupados en perseguir delitos de alto impacto y de que la intervención estatal en este mercado conlleva riesgos de corrupción institucional.

Hoy en México tenemos una sobrepoblación penitenciaria de cerca del 50%. Es decir, en todos lados, en donde deberían vivir dos, viven tres. 60% de la población carcelaria a nivel federal está detenida por delitos contra la salud. La mitad de ellos por posesión; dos de esos seis por delitos relacionados a la marihuana. 40% de los detenidos cometieron delitos por montos inferiores a los 500 pesos. Por cada seis detenidos por estos delitos, sólo hay un detenido por homicidio.

Si estas cifras no revelaran un desequilibrio en la aplicación de la justicia, pudiéramos también hablar de la ineficiencia en el gasto público. Un preso que cometió un delito de menos de 500 pesos le cuesta al Estado mexicano 6500 pesos al mes. Gastamos 2 millones de pesos diarios manteniendo en la cárcel a delincuentes de bajo impacto.

Las dinámicas punitivas, además, tienen un sesgo de género que vale la pena atender. Los delitos contra la salud son la primera causa de encarcelamiento de las mujeres (80%). 48% de ellas por transporte. 98% no tienen antecedentes penales, no llevaban armas al momento de cometer el delito, son madres y son las principales cuidadoras de sus hijos. Hay evidencia también de que la mayor parte de las mujeres en prisión no reciben visita, ni ven a sus hijos durante su reclusión. Las consecuencias sociales de esto en la generación de sus hijos se anticipa preocupante.

Si a esto añadimos el evidente fortalecimiento de las organizaciones criminales, visible en la última década en nuestro país, resulta claro que la acción del Estado no está siendo efectiva para minimizar ni el consumo de la marihuana ni los costos asociados a él. Muy por el contrario, la prohibición está mostrando externalidades negativas derivadas de la acción del Estado que tenemos la obligación de solucionar.

<sup>5</sup> <http://www.senda.gob.cl/media/boletines/Boletin%2011%20Es%20la%20marihuana%20una%20puerta%20de%20entrada%20a%20otras%20drogas.pdf>  
<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2835832/>

## Los consensos

Excepto voces muy radicales y muy escasas, nadie aboga porque la marihuana sea inocua. Nadie quisiera que hubiera mayor consumo, ni siquiera quisiéramos que prevaleciera en sus niveles actuales. Sabemos que puede causar deficiencias cognitivas y motrices, depresión, etcétera. La marihuana hace daño. Pero también hacen daño el cigarro y el azúcar, y el alcohol. Y para todos esos bienes hemos encontrado regulaciones limitantes que no pasan por la prohibición.

En el Senado de la República la discusión legislativa se había dividido en tres dimensiones. Por un lado, se habían presentado iniciativas analizando el impacto de la política punitiva en el sistema de impartición de justicia de nuestro país y los costos sociales derivados de esto. Este grupo de iniciativas combate la idea de que los recursos del Estado estén mejor empleados en la persecución de consumidores o en delitos contra la salud de tan baja cuantía. El gasto asociado, el costo de oportunidad y el impacto social no parecen justificar el enfoque que se ha sostenido en los últimos años.

El segundo grupo de iniciativas ha explorado innovar en el ámbito medicinal de la marihuana. Hay enfermedades cuyo tratamiento ha tenido un impacto muy benéfico derivado del uso de marihuana. Epilepsia, artritis, cáncer, por ejemplo. Enfermedades dolorosas que encuentran alivio en el uso de componentes de la marihuana y que cuestionan los parámetros éticos de la prohibición en estos casos específicos.

Finalmente, las iniciativas que se han acercado a los elementos que normaron el criterio de la Corte al momento de dar su sentencia; iniciativas que plantean el consumo de marihuana como un tema de libertad personal, cuestionando si la gravedad del daño que se le ha atribuido es suficiente para justificar la intervención del Estado. Sobra decir que esta dimensión es tal vez la más difícil de transitar, en tanto responde a convicciones sobre la función de la política pública y el papel del Estado en las decisiones individuales que no son privativas a este debate.

Las alternativas de legalización son variadas en todos los sentidos. Los argumentos que hemos escuchado en los debates recientes nos obligan a considerar los efectos en todos los ámbitos posibles. Gran parte del debate sigue dándose desde posiciones ideológicas y normativas que se han demostrado ineficaces como insumos de política pública y regulación. A ello, la respuesta en el Poder Legislativo ha sido la creación de un Consejo Técnico que nos acompañará en la deliberación en esta materia, convocando a las voces expertas y detonando las preguntas pertinentes, y las respuestas apropiadas.

Este debate también fue útil para ubicar los posicionamientos y las preocupaciones particulares, pero, sobre todo, parece haber sido el terreno en donde fue posible identificar los acuerdos que ya existen y sobre los que debemos trabajar.

Por un lado, resolver el desastre que ha implicado para el sistema de justicia penal. En ese sentido, las acciones indispensables implicarían aumentar el gramaje permitido por la Ley General de Salud para la portación y generar alternativas de preliberación para los reclusos que no impliquen un riesgo social. Por otro lado, el segundo consenso implicaría permitir el uso medicinal de la marihuana.

Si bien estos acuerdos no satisfacen la exigencia que se deriva de la sentencia de la Corte, ni ofrecen un posicionamiento claro para México en un entorno internacional que está avanzando hacia la legalización, es el primer paso hacia una modificación real de la política de drogas que hemos sostenido.

Una legislación ideal pasaría por limitar la oferta y disuadir la demanda. Los instrumentos que el Estado tiene para incidir en el mercado en ambas direcciones son variados: limitar la oferta inaugurando una alternativa legal para cuantificarla, para venderla en un entorno libre de violencia y para suministrarla con parámetros estrictos de salubridad, tal vez pensando en un único proveedor estatal; elevar el precio de mercado a través de una política fiscal agresiva en vez de que sea artificialmente alto por los costos que el mercado engendra; otorgar permisos de consumo; ofrecer anonimidad al consumidor para evitar la estigmatización; permitir que el gramaje autorizado para la portación sea realista en términos de las dinámicas de comercio y consumo, elevarlo al consenso internacional actual; abrir el espacio para la autoproducción; ampliar gradualmente, comenzando por los usos terapéuticos de la marihuana; revertir los objetivos de la política punitiva; ofrecer alternativas de preliberación; concentrar el comercio en manos del Estado.

Esas son las definiciones que habrán de ocuparnos en el futuro próximo. Sin embargo, no debiéramos esperar para resolverlas todas para comenzar a caminar en la dirección correcta.

Estoy convencido de que si el enfoque punitivo tuviera algún éxito que reportar, este debate sería aún más difícil. Por tanto, a estas alturas de la discusión parece una necesidad abogar por el *statu quo*. Nuestro deber es atacar el problema de frente, ser creativos en sus soluciones, estar dispuestos al acuerdo. No es un llamado a abandonar las convicciones ideológicas, sino a abrazarlas en un sentido más trascendental. Ése es el reto al que hemos sido llamados y el que tenemos la obligación de sortear.