

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN VI, RECORRIÉNDOSE Y MODIFICÁNDOSE LAS SUBSECUENTES EN SU ORDEN, AL ARTÍCULO 473; Y UN PÁRRAFO SEGUNDO, RECORRIÉNDOSE EL SUBSIGUIENTE, AL ARTÍCULO 475; DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE PARAFERNALIA DE DROGAS, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES CELENIA CONTRERAS GONZÁLEZ.

La suscrita, Lourdes Celenia Contreras González, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsiguientes, al artículo 473; y un párrafo segundo, recorriéndose el subsiguiente, al artículo 475; de la Ley General de Salud , al tenor del siguiente:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La cuestión de las drogas plantea uno de los problemas más delicados de México. Este problema tiene al menos dos grandes vertientes, una en materia de salud y otra en lo relativo a la seguridad pública. El crecimiento de la demanda de drogas en Estados Unidos y en el mundo, ha ocasionado que las diversas organizaciones dedicadas al narcotráfico en México intensifiquen sus actividades, situación que orilló a una respuesta determinada por parte del gobierno mexicano. En los últimos 15 años, la política de combate a los carteles de las drogas por parte del gobierno mexicano, se ha caracterizado por el uso intensivo de la fuerza pública y ha generado una intensa escalada de la violencia que arroja decenas de miles muertes cada año.

La presente iniciativa se enfoca en la vertiente del enorme daño a la salud y al tejido social que implica la producción, tráfico y consumo de drogas. El “Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019” elaborado por la Secretaría de Salud y la Comisión Nacional Contra las Adicciones, aporta elementos que contextualizan esta problemática. Este informe registra que,

“de acuerdo con la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017 (ENCODAT), la prevalencia del consumo de cualquier droga alguna vez en la vida y en el último año en la población general fue de 10.3% (hombres, 16.2% y mujeres, 4.8%) y de 2.9% (hombres, 4.6% y mujeres, 1.3%), respectivamente. Para el primer caso, esto representó un aumento significativo respecto a la encuesta previa de 2011, tanto para hombres como para mujeres y, particularmente, para los rangos de edad más jóvenes. Para el segundo escenario de prevalencias, es decir, en el último año, el incremento también fue significativo, sobre todo en el caso de las mujeres más jóvenes (12 a 17 años), en los hombres este incremento ocurrió en el estrato correspondiente a los 18 a 34 años.”⁴

El Informe también registra el hallazgo de que, quienes habían desarrollado dependencia a cualquier droga correspondía a un 0.6% de la población, que representa un aproximado de 546 mil personas (1.1% de los hombres y 0.2% de las mujeres). También especifica el documento que la droga ilegal de mayor consumo alguna vez en la vida y en el último año fue la marihuana (8.6% y 2.1%, respectivamente), en ambos casos la última medición detectó un incremento significativo respecto a la encuesta anterior de 2011. Respecto a las llamadas “drogas duras”, la cocaína, es la segunda droga de mayor consumo, con una prevalencia de 3.5% alguna vez en la vida y de 0.8% en el último año. En cuanto a la heroína, el consumo alguna vez en la vida fue de 0.2%, de estimulantes tipo anfetamínico de 0.9% y de drogas de uso médico fuera de prescripción de 1.3%. Respecto a la edad de inicio del consumo de drogas ilícitas, en hombres fue a los 17.7 años y en mujeres ocurrió a los 18.2 años de edad.

El panorama que nos muestra el referido Informe, da cuenta del crecimiento del consumo de drogas en México, así como del tránsito que los consumidores experimentan desde el consumo de drogas que suelen llamarse “blandas”, hacia el consumo de drogas “duras” como la cocaína o la heroína. La situación merece toda la atención de la sociedad y el Estado, porque también se advierte que el consumo de drogas empieza cada vez a más temprana edad y abarca a un creciente número de mujeres. En este sentido, es importante señalar que, el mencionado Informe retoma los datos de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes (ENCODE, 2014), donde se identificó que el 3.3% de los estudiantes de 5° y 6° grado de educación primaria (10 a 12 años, aproximadamente) habían consumido drogas ilegales alguna vez en la vida (hombres, 4.7% y mujeres, 1.7%).

“En los estudiantes de secundaria (13 a 15 años aproximadamente) y bachillerato (16 a 18 años aproximadamente) la prevalencia alguna vez en la vida fue de 17.2% (hombres, 18.6% y mujeres, 15.9%). La estrategia para la atención del consumo de drogas está basada principalmente en la prevención, la detección oportuna y el tratamiento del uso, abuso y dependencia a sustancias psicoactivas. Respecto a la primera, la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) cuenta con el Programa Nacional de Prevención del Uso, Abuso y Dependencia a Sustancias Psicoactivas y Participación Ciudadana y publicó los Lineamientos Nacionales para la Prevención del Consumo de Tabaco, Alcohol y Otras Drogas, con el objetivo de impulsar y consolidar los programas preventivos que operan en el territorio nacional, cuyas bases se encuentran fundamentadas en evidencia científica y las mejores prácticas; asimismo, a través de la CONADIC se promueven criterios para homologar el desarrollo y evaluación de las intervenciones.”ⁱⁱ

Es evidente que el consumo de drogas en México es un problema creciente que implica serios desafíos al Estado y la sociedad. Como lo demuestran los indicadores antes mencionados, es importante que el gobierno federal refuerce las acciones y estrategias de prevención y detección oportuna del consumo de drogas, con el objetivo de reducir el fenómeno de las adicciones y los complejos problemas asociados, tales como las presiones sobre el sistema de salud y la inseguridad pública derivada de actividades de narcomenudeo. Desde luego, el problema de torna más complicado cuando nos enfocamos en el consumo de drogas entre la población joven y adolescente, que, como se refirió antes, presenta un incremento sostenido en el tiempo y registra el dato alarmante de que los niños del nivel educativo de la primaria son consumidores.

Los factores que inciden en el incremento del consumo de drogas entre la población mexicana, y en particular entre la población de jóvenes, adolescentes y niños, son diversos y con naturalezas distintas. Sin embargo, uno de los factores que más impactan en el acceso y el consumo de drogas, sobre todo entre las personas de menor edad, es el acceso prácticamente libre a la denominada parafernalia de drogas, que incluye los utensilios, aparatos o materiales que se usan para preparar y consumir las drogas. La venta y exposición de la parafernalia de drogas en tiendas establecidas, mercados públicos, tianguis y puestos ex profeso, aunque no se venda droga en esos mismos lugares, constituye un serio riesgo de que se estimule la búsqueda de la droga correspondiente para poner en uso esa parafernalia.

En función de ello, la presente Iniciativa considera que es importante profundizar en las estrategias de prevención en materia de adicción y consumo de drogas, y que una medida de prevención que puede incidir significativamente en la reducción del consumo, es la limitación del acceso a la parafernalia de drogas.

ARGUMENTACIÓN

El problema de las adicciones a las drogas tiene que reforzar las estrategias de prevención y detección temprana de estas prácticas por parte del gobierno federal y la sociedad en su conjunto. Como se dijo antes, cuando existen condiciones para la exhibición y venta sin control de la parafernalia de drogas, uno de los efectos más nocivos, es que ejerce una suerte de estímulo o incitación a adquirir esa parafernalia y, eventualmente, darle uso con la droga que corresponda.

Por lo tanto, es importante hacer una definición de lo que es la parafernalia de drogas, a efecto de clarificar tanto el concepto como los alcances que tiene en la incidencia del consumo de drogas. Para este objeto, es pertinente referirse a un documento del Centro Nacional de Inteligencia de Drogas, organismo que forma parte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Este Centro plantea que la parafernalia de drogas "se refiere a todo el equipamiento que se usa para producir, ocultar, y consumir drogas ilícitas. Incluye, sin limitarse a ellos, objetos como *bongs*, *roach* clips (pinzas para cigarrillos de marihuana), cucharillas miniaturizadas, y diversos tipos de pipas. De conformidad con la ley federal, el término *parafernalia de drogas* significa *todo equipo, producto o material de cualquier índole principalmente destinado o reservado para ser usado en la fabricación, formulación, conversión, encubrimiento, producción, procesamiento, preparación, inyección, ingestión, inhalación, o introducción en el cuerpo humano, por cualquier otro método, de una sustancia controlada.*"ⁱⁱⁱ

De acuerdo con este documento, la forma en que se exponen los artículos de la parafernalia de drogas ejercen una atracción especial hacia consumidores y potenciales consumidores de drogas. La apariencia de la parafernalia de drogas varía según el fabricante y la finalidad a la que están destinados, se fabrica en brillantes colores de moda, adornados con diseños de calaveras, diablos, dragones, y magos, entre otros. Los fabricantes intentan hacer más atractivo el uso de las drogas y fabrican sus productos de modo que resulten atractivos para los

adolescentes y adultos jóvenes. Cabe señalar que en Estados Unidos la parafernalia de drogas es ilegal; el dato es importante porque México y Estados Unidos comparten objetivos y estrategias para prevenir, combatir y sancionar la producción, tráfico y consumo de drogas.

La exhibición y venta de la parafernalia de drogas se realiza a través de los más diversos medios, desde los tianguis, tiendas establecidas y en las calles, hasta en redes sociales. En México, esta práctica es extendida, incluso en locales establecidos. Al respecto, es ilustrativa una investigación periodística realizada por Gonzalo Soto, cuyo título ilustra bien la problemática: “Ellos te venden todo para fumar marihuana... excepto la hierba”, refiriéndose a las tiendas conocidas como smoke shop, que son cada vez más comunes en zonas como la Condesa o la Roma en la Ciudad de México y en muchas otras ciudades del país.

Dice la investigación periodística: “Los exhibidores a los costados ofrecen varios artículos, algunos parecen pertenecer más a un laboratorio de química que a un comercio que bien podría pasar por una tienda de cristalería... te ofrecerán papeles para enrollar, charolas para no desperdiciar producto cuando estés haciendo un cigarro. También hay pipas, bongs, hitters, encendedores especiales, moledoras, ponchadoras, vaporizadores, filtros y un largo etcétera que se extiende hasta donde el cliente pueda imaginar. Para ser más directos, si lo quieres es fumar marihuana ahí puedes conseguir todo lo que necesitas para hacerlo, menos la hierba, esa es ilegal. Y pese a la prohibición, las smoke shops son un negocio en expansión en las principales ciudades del país, con ganancias que muchos otros pequeños comercios que apenas arrancan morirían por tener. El negocio creció rápido, no solo por el estilo y variedad de su tienda, sino porque el mercado está hambriento de conseguir el tipo de accesorios que se comercializan en un smoke shop.”^{iv}

De esta forma, se hace patente que la parafernalia de drogas se ofrece abiertamente en México y que su exposición ejerce una atracción importante sobre adolescentes y adultos jóvenes. En el caso de la investigación periodística antes mencionada, se refiere básicamente a la parafernalia que puede ser utilizada para el consumo de marihuana, sin embargo, otros establecimientos formales e informales ofrecen restricciones parafernalias que suelen utilizarse para la preparación y consumo de las llamadas drogas duras, como la cocaína y la heroína.

Por ello, es importante abundar en el detalle de los diversos productos que forman parte de la parafernalia de drogas. La parafernalia de drogas abarca pipas (de metal, madera, acrílico, cristal, piedra, plástico, o cerámica) pipas de agua pinzas para cigarrillos de marihuana, cucharillas miniaturizadas, pipas cónicas para marihuana/hachís, bongos, papel para cigarrillos, juego de parafernalia para cocaína, jeringas, cucharas especiales para “cocinar” heroína, entre muchos otros artículos que facilitan e incitan al consumo de drogas.

De este modo, es evidente que la parafernalia de drogas, su venta y exposición sin restricciones es un factor determinante que incide en la venta y consumo de drogas, sobre todo entre la población joven, adolescentes y niños. Por lo tanto, es indispensable establecer restricciones a la exposición y venta de drogas, con el objetivo de inhibir, obstaculizar y reducir el consumo y las adicciones a los estupefacientes entre la población juvenil e infantil de México.

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, estamos convencidos que la política de combate a las drogas debe partir de un enfoque integral, en el cual se privilegien las medidas de prevención y de protección de la salud, sobre todo para el caso de nuestros niños, niñas y adolescentes. Por esa razón, consideramos que es indispensable reformar la Ley General de Salud para establecer restricciones explícitas al comercio y suministro de parafernalia de drogas.

En ese tenor, coincidimos con las conclusiones de un foro organizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., denominado *Desahogo de conclusiones de las Audiencias Públicas para las alternativas de regulación de la marihuana*. Durante una de las mesas de trabajo, titulada *¿Qué acciones se deberían de tomar para evitar un posible aumento en el consumo de poblaciones vulnerables como niños y adolescentes?*, los participantes coincidieron en lo siguiente:

- Debe prohibirse la venta de sustancias psicoactivas a las personas que todavía no han cumplido 21 años.
- Debe prohibirse la venta de la marihuana cerca de escuelas.
- ***Debe prohibirse la venta de tanto la marihuana como las parafernalias de marihuana en formas atractivas para jóvenes.***^v

A partir de lo anteriormente expuesto, la presente Iniciativa plantea llevar a cabo reformas y adiciones a la ley General de Salud, en el sentido que se ilustra en el siguiente cuadro:

LEY GENERAL DE SALUD

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 473.- Para los efectos de este capítulo se entenderá por:</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Posesión: la tenencia material de narcóticos o cuando éstos están dentro del radio de acción y disponibilidad de la persona;</p> <p>VII. a VIII. ...</p>	<p>Artículo 473.- Para los efectos de este capítulo se entenderá por:</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Parafernalia de drogas: todo equipo, producto o material que se usa para producir, ocultar, preparar y consumir drogas ilícitas a través de la inhalación, inyección, ingestión o introducción en el organismo humano.</p> <p>VII. a IX. ...</p>
<p>Artículo 475.- Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 475.- Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.</p> <p>A quien comercie o suministre, aún gratuitamente, parafernalia de drogas, se le impondrán las sanciones establecidas en el párrafo anterior.</p>

...	...
-----	-----

Con base en todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de

DECRETO

Que adiciona una fracción VI, recorriéndose y modificándose las subsecuentes en su orden, al artículo 473; y un párrafo segundo, recorriéndose el subsiguiente, al artículo 475; de la Ley General de Salud.

ÚNICO. Se adicionan una fracción VI, recorriéndose y modificándose las subsecuentes en su orden, al artículo 473; y un párrafo segundo, recorriéndose el subsiguiente, al artículo 475; de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 473.- Para los efectos de este capítulo se entenderá por:

I. a V. ...

VI. Parafernalia de drogas: todo equipo, producto o material que se usa para producir, ocultar, preparar y consumir drogas ilícitas a través de la inhalación, inyección, ingestión o introducción en el organismo humano.

VII. a IX. ...

Artículo 475.- Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.

A quien comercie o suministre, aún gratuitamente, parafernalia de drogas, se le impondrán las sanciones establecidas en el párrafo anterior.

...

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los Congresos de las Entidades Federativas, dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberán reformar las legislaciones correspondientes para armonizarlas con el mismo.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 10 de junio de 2020

Atentamente

Diputada Lourdes Celenia Contreras González.

Referencias

ⁱ Secretaría de Salud y Comisión Nacional contra las Adicciones, “Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019” recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/477564/Informe_sobre_la_situacion_de_las_drogas_en_Mexico.pdf

ⁱⁱ Ibid.

ⁱⁱⁱ National Drug Intelligence Center, “Parafernalia de drogas, datos rápidos”, recuperado de <https://www.justice.gov/archive/ndic/spanish/13439/13439p.pdf>

^{iv} “Ellos te venden todo para fumar marihuana... excepto la hierba” 14 de marzo de 2018, recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/ellos-te-venden-todo-para-fumar-marihuana-excepto-la-hierba>

^v Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., “Desahogo de conclusiones de las Audiencias Públicas para las alternativas de regulación de la marihuana”, recuperado de http://www.politicadedrogas.org/PPD/documentos/20160927_152604_problematario_portada_ppd_1.pdf