

# **INICIATIVA DEL SEN. ARMANDO RÍOS PITER, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS.**

## **REGULACIÓN DE LA SIEMBRA Y USO MEDICINAL DE LA AMAPOLA**

Quien Suscribe, Senador **Armando Ríos Piter**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 58 fracción I, 164 numeral 1, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República someto a consideración de esta Soberanía, la **siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LA LEY ORGÁNICA DEL EJERCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS PARA REGULAR EL USO MÉDICO DE LA AMAPOLA EN MÉXICO**, al tenor de las siguientes:

### **CONSIDERACIONES**

México vive actualmente una de las peores crisis de su historia en términos de violencia y seguridad pública. Esta crisis está directamente relacionada con el fortalecimiento del crimen organizado en el país ligado al fenómeno económico que es el narcotráfico, las divisiones al interior de los principales cárteles de tráfico de drogas y la diversificación de los mismos. Un claro ejemplo de este fenómeno, es el estado de Guerrero, donde sus ciudadanos viven desde hace años una lucha sangrienta por el control de las rutas y plazas de la entidad. La respuesta del Gobierno desde el año 2006 ha sido una ‘guerra al crimen organizado’ con dos características principales: el empleo creciente de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública y reformas legislativas tendientes a combatir más efectivamente la delincuencia organizada y, en particular, a los implicados en el tráfico, comercio y suministro de drogas. Pero en la práctica esta política es anacrónica respecto a otros países, que reconocen el fracaso de las políticas prohibicionistas y han optado por regular dicho mercado de drogas con una visión integral del fenómeno. La presente iniciativa tiene como propósito contribuir al debate público del uso medicinal de la marihuana y del papel del ejercito en actividades de seguridad pública, estoy convencido que cualquier política en la materia que discuta el Poder Legislativo tiene que reconocer las condiciones de pobreza de las zonas de principal producción de drogas, como es el caso de Guerrero, y emular los casos de experiencia en el resto del mundo, nuestro país requiere de replantear sus política de combate a las drogas con un enfoque integral y de ofrecer posibilidades a legalización y regulación, en este caso de la amapola como una opción legal de generación de empleo en beneficio para las familias y para la economía nacional.

El tema del uso de la amapola, sobre todo tiene su origen en su uso medicinal para tratar el dolor, siendo un componente ineludible de cualquier proceso patológico clínico y los opioides [\*] han sido la piedra angular del tratamiento del dolor durante miles de años y siguen siéndolo. El termino opioide se refiere ampliamente a todos los compuestos relacionados con el opio y este (también denominado “opio crudo”) es el látex que se obtiene al practicar incisiones en las cápsulas verdes de las plantas de adormidera. La Planta Adormidera (*Papaversomniferum*) genera materias primas como el opio y la paja de adormidera [\*], de ellas se obtienen alcaloides como la morfina, la tebaína, la codeína y la oripavina.

La morfina y casi todos los otros opioides que se utilizan en la medicina ejercen sus efectos por medio de receptores específicos. Estos medicamentos afectan una amplia gama de sistemas fisiológicos; producen analgesia, influyen sobre el estado del ánimo y el comportamiento de recompensa, y alteran las funciones respiratoria, cardiovascular, gastrointestinal y neuroendocrina. Sin embargo, dado el potencial adictivo, se han creado compuestos para uso clínico con la esperanza de reducir este potencial y generar menos depresión respiratoria que la morfina y los fármacos relacionados. [\*]

Las consecuencias de la activación aguda y crónica de los receptores opioides como consecuencia del uso de estos compuestos son: desensibilización, en caso de activación transitoria puede haber toleración, toleración, la administración sostenida ocasiona perdida de efecto y, por el uso compulsivo y esfuerzo para obtenerlos, dependencia y adicción.

Su principal uso clínico es como analgésico, en el ser humano, los fármacos del tipo de la morfina producen analgesia, somnolencia, cambios del estado de ánimo y embotamiento mental. Un aspecto importante de la analgesia consiste en que ocurre sin que se pierda el conocimiento, cuando se administran dosis terapéuticas de morfina a los pacientes que experimentan dolor, estos manifiestan que el dolor es de menor intensidad, les molesta menos o ha desaparecido por completo; sobreviene a menudo la somnolencia y algunos presentan euforia.

No obstante su uso clínico, debido al riesgo de abuso, existen alcaloides que están sujetos a la fiscalización internacional como: la morfina, la codeína, la tebaína y la oripavin (estos dos últimos pueden ser transformadas en adictivos). Hacia dentro de los países hay otros alcaloides que se encuentran expresamente en la ilegalidad como la heroína (diacetilmorfina).

En 1961 se realizó la Convención Única de Estupefacientes [1], la cual fue enmendado por el Protocolo de 1972 (al 1 de noviembre de 2015 había sido ratificado por 185 países). En esta convención se acordó que la producción, fabricación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes fuera exclusivamente para fines médicos y científicos.

Se designó a países para la producción de morfina por sus “buenas prácticas de manufactura”. Actualmente 18 países son los que pueden cultivar de manera lícita amapola: Australia, España, Inglaterra, Francia, Hungría, Alemania, Austria, China, India, Turquía, Eslovaquia, Japón, Macedonia, Nueva Zelanda, Holanda, Ucrania, Polonia y Rumania. [1] Aunque el Opio es producido en cerca de 50 países de manera ilegal. [1]

La superficie de cultivo de adormidera se redujo en un 11 por ciento durante 2015 en comparación con el nivel del año anterior. Esta caída está relacionada con la reducción de un 19% en cultivos en Afganistán. Aún con esto, Afganistán cuenta con casi dos terceras partes del total de áreas bajo cultivo ilícito de opio, Myanmar cuenta con 20% del total, México con 9% y la República Democrática Popular Laos 2%. [1]

Durante 2016 se dieron a conocer los resultados de la Encuesta del Opio 2016 en Afganistán realizada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) donde se encontró que existían 201,000 hectáreas de cultivo de amapola, representando un incremento de un 10% en comparación con el año anterior. [1]

La cantidad de opiáceos ricos en morfina almacenados a finales de 2014 alcanzaban para satisfacer durante unos 17 meses la demanda mundial para fines médicos y científicos. [1] Desde 2009 la producción mundial de materias primas de opiáceos ricos en morfina ha superado la demanda mundial de dichas materias primas y se prevé que se tendrá suficiente para atender la demanda mundial. [1]

De acuerdo a la JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes) la codeína y la hidrocodona son los opiáceos fabricados a partir de la morfina que más se consumen.

<b>Tabla 1. Producción, incautación y usuarios globales</b>
Cultivo Global 281, 100 hectáreas de opiáceos [1] (2015)
Incautaciones Globales (2014)
○ 526 toneladas de opio

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 81 toneladas de heroína</li> <li>○ 21 toneladas de morfina</li> </ul>
<b>Producción Global</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 4,770 toneladas de opio <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3419 toneladas convertidas en heroína</li> <li>▪ 1360 toneladas consumidas como opio</li> </ul> </li> </ul>
<b>Número Global de usuarios</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Usuarios de opioides [*] 33 millones <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Usuarios de opiáceos 17.4 millones</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de UNODC Informe mundial sobre drogas 2016.

Investigaciones socioeconómicas transversales llevadas a cabo por la UNODC señalan la relación entre el nivel de ingreso y el cultivo de coca y amapola.

Desde el lado del consumo concluyen que los individuos de mayor de ingresos son más propensos a utilizar drogas que los de menores niveles, pero son estos últimos los que pagan el mayor precio debido a su mayor propensión a volverse dependientes, en general se encuentra que los individuos de altos ingresos son más propensos a consumir opioides.

UNODC también señala, derivado de los bajos niveles de homicidios en los países de tránsito afectados por las rutas del tráfico de opiáceos en Asia, que la producción de drogas no necesariamente genera violencia y que existen otros factores que contribuyen a esta situación, como: la competencia en el mercado ilícito, condiciones sociopolíticas, corrupción, etc. Ante esto recomiendan que para evitar la escalada de la violencia las intervenciones para eliminar el tráfico de drogas deben ser sensibles a las circunstancias.

En el reporte mundial sobre drogas se aborda la relevancia de los sistemas de justicia penal se menciona que al encarcelar a personas por delitos menores relacionados con las drogas solo se sobrecarga el sistema carcelario y penal. Se reporta que el 92% de la morfina que se utiliza en el mundo es consumida por el 17% de la población mundial. [\*]

No obstante lo anterior, la JIFE menciona que es importante que los estados provean drogas para mitigar el dolor, donde tres de cada cuatro personas en el mundo carecen de acceso a ellas. La JIFE instó a los países a tomar medidas que garanticen que esos medicamentos estén disponibles para los enfermos que los precisen. [\*]

Estimaciones de la UNODC relacionadas con el número de consumidores de opiáceos (opio, morfina y heroína) señalan que afecta aproximadamente al 0.4% de la población global de entre 15.64 años, esto es 17 millones de personas en 2014. Estas cifras no han registrado un gran cambio en años recientes, los porcentajes de la población consumidora por continente son los siguientes, 0.9% Asia occidental; 0.8% Asia central; 0.56% Europa y 0.5% Norte América [\*]

Para el caso de México, en Junio de 2016 se publica de forma conjunta entre el Gobierno Federal y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) la primera estimación nacional oficial de cultivos de amapola en México, esto como resultado del proyecto “Sistema de Monitoreo de Cultivos ilícitos en el Territorio

Mexicano”. Cabe destacar que el estudio no se limita al análisis del cultivo de amapola y una de las principales conclusiones es que la marihuana se cultiva a una escala más reducida que la amapola. Se encuentra que en México se cultiva un promedio de 24,800 hectáreas (ha) en promedio al año y puede llegar hasta 28,100 ha. [∗]

Este es el primer resultado a nivel nacional con esta metodología, no se puede indicar alguna tendencia sobre el desarrollo de los cultivos de amapola. Sin embargo de acuerdo a la muestra utilizada se encontraron cultivos de amapola a lo largo de la costas del Océano Pacífico, sobre la franja territorial conformada por la Sierra Madre Occidental y la Sierra Madre del Sur, de acuerdo con lo que indica la incautación y posterior destrucción de cultivos realizadas por las Fuerzas Federales en México, estas áreas tienen las condiciones físicas óptimas determinantes para el desarrollo fenológico de este cultivo principalmente en 9 estados: Sinaloa, Guerrero, Chihuahua, Durango, Nayarit, Jalisco, Michoacán, Oaxaca y Chiapas. “En otros estados no se detectaron cultivos de amapola en este periodo de estudio, pero no necesariamente significa que estén libres de amapola, sino que por la baja densidad de muestras elegidas para algunos Estados, el área potencial es reducida y puede ser que algunas áreas pequeñas o núcleos con cultivos no fueron observados, pero esto no permite asegurar que dichos Estados estén libres de este cultivo.” [∗] De acuerdo al Informe Mundial de las Drogas (2016, ONU) es importante mencionar que el 50% de la amapola en México se produce en Guerrero, tan solo el municipio de Coyuca de Catalá ocupó el primer lugar en la siembra de amapola, la SEDENA decomiso mil 134.25 hectáreas sembradas en 2015 [∗].

Al señalar que los cultivos de amapola tienen una media de 24,800 hectáreas, el estudio desestima los datos de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA por sus siglas en inglés) que señalaban la producción de amapola en 17 mil hectáreas.

El estudio también permite identificar las zonas más propensas para el cultivo de amapola como resultado del grado de marginación y tamaño de las localidades. Los estados de Chihuahua, Durango, Sinaloa, el sur de Nayarit, el norte de Jalisco y el sur del mismo estado en la frontera con Michoacán, así como Guerrero son las zonas con la mayor probabilidad de cultivos. Por ejemplo, el modelo muestra que en “localidades con población menor a 2,500 habitantes hay 280 % mayor frecuencia de cultivos ilícitos y las áreas con población marginada tiene mayor probabilidad de tener cultivos ilícitos. A medida que se duplica la marginación se produce un incremento de 12% en la probabilidad de cultivos ilícitos”. (ONU, 2016:85).

Todo lo anterior nos invita a pensar en mecanismos alternativos para enfrentar la prevalencia del mayor cultivo ilícito del país, la amapola –también conocida como adormidera–, que permitan atender la crisis de violencia y la enorme marginación mediante el uso a favor de la nación de las especiales características químicas del opio y la utilidad que tiene para la medicina. Debemos hacer que la producción, transformación, comercialización y consumo de los derivados de la adormidera sean una situación controlable.

La regulación de los alcaloides que se derivan de la adormidera (*Papaversomniferum*) no puede basarse en la simple liberación de su mercado, no se trata de un producto cualquiera. Existe el precedente en otros países en el que podemos basarnos, sobre todo en los que ha recaído la designación de las Naciones Unidas de permitir el cultivo lícito de amapola para fines médicos y científicos. La India genera el 98% del opio lícito a nivel mundial, es el principal país productor y exportador de opio. Países como China generan 2% de la producción mundial. Japón y Canadá produjeron cantidades mínimas con fines científicos en 2014. [∗] La JIFE estima que el 80% de la morfina que se fabrica a nivel mundial se utiliza para obtener sustancias que no están fiscalizadas por la Convención de 1961, lo demás es utilizado con fines médicos.

El JIFE señala que durante 2014 los países que fabricaron más morfina fueron: Francia 20% de la producción mundial, Reino Unido 20%, Estados Unidos 14%, Australia 11%, China 5% y Noruega 5%. Estados Unidos es el país que más morfina consume, también se menciona que la heroína forma parte de los opiáceos semisintéticos. Los principales fabricantes de heroína durante 2014 fueron Reino Unido 44%, Suiza 30% y España 26%. Reino



Unido fue el principal exportador. Dentro del consumo, Suiza, comunicó un consumo de 46% de la cifra mundial, seguida de Países Bajos el 26% y Alemania el 14%.

En 2007 se publicó el documento “*Poppyfor Medicine*” por el Consejo Internacional de Seguridad y Desarrollo (ICOS) para que se le permitiera cultivar y transformar opio con fines médicos y científicos a Afganistán. Se hizo mención a los beneficios económicos que ayudarían a la población del país a poner fin a su dependencia del cultivo de adormidera. Aún con esto, los intentos por legalizar el cultivo de opio en Afganistán se han visto mermado derivado del exceso de producción mundial de opio y a la falta de infraestructura en el país. [\*]

En la India, la siembra de opio en India está permitida en tres estados: Madhya Pradesh, Uttar Pradesh y Rajasthan. Está permitido la siembra cuando se obtiene una licencia por la Oficina Central de Narcóticos -CBN por sus siglas en inglés *Central Bureau of Narcotics*- en la oficina de opio del Distrito y tiene una cuota de RS 25. Las licencias [\*] siguen los estándares establecidos en la convención Única de Narcóticos de 1961. El proceso comienza cada año, cuando el CBN emite las reglas generales para otorgar las licencias. Las reglas generales [\*] señalan, entre otras cosas, que se fije el rendimiento medio al del año anterior a la licencia y que no se exceda, que la persona no haya recurrido a cultivos ilícitos, no haya violado ninguna instrucción departamental, no haya presentado opio adulterado o clasificado de “baja calidad” durante el periodo anterior, etc. A finales de Diciembre el CBN comienza la medición de los campos de cultivo, un porcentaje de estos campos es tomado para realizar pruebas y detectar discrepancias. La CNB comienza la recolección del opio a través de los centros de recolección (*Weightment Centres*) y a finales de marzo la recolección está casi completa.

Después de recolectado, se examina y clasifica de acuerdo a la consistencia y la clase. El opio bueno es enviado a una Fábrica donde se analiza y sobre esta prueba final se calcula el pago a los agricultores. Las Fábricas de opio secan el opio para exportar y para crear alcaloides derivados de la planta.

En el modelo de Turquía, existe la Junta de Granos Turca [\*] - TMO, por sus siglas en inglés *Turkish Grain Board*- es la encargada de otorgar a las licencias a los agricultores. Para poder plantar amapola se debe de formar parte del sistema de registro de agricultores, ser mayor de 18 años, no haber sido condenado por contrabando, etc. La TMO establece dos periodos para aplicar a las licencias, del 1 de Julio al 30 de Octubre para plantíos de invierno y del 1 de Febrero al 15 de Marzo para plantíos de verano.

Los agricultores son supervisados por el personal de la TMO y para prevenir el desvío de amapola, el TMO hace un estimado del área cultivada para que toda la que se produzca sea entregada.

La planta de Alcaloides de opio, tiene la capacidad de procesar 20,000 toneladas y posee dos unidades, una de extracción y otra de unidades derivados.

De acuerdo a la ONU existe una sobre demanda en el mercado mundial de morfina, pero a su vez esta no se distribuye adecuadamente en la población que la requiere. Tan solo en 2014 tres países consumían el 87.7% de la morfina del mercado y el 92% de la morfina que se utiliza en el mundo es consumida por el 17% de la población mundial. [\*]

Esto nos ofrece una zona de oportunidad, en México donde los requerimientos de medicamentos derivados del opio es de **19 mil 764 kilogramos**, pero sólo estuvieron disponibles **482 en el mercado**. [\*] De acuerdo a los datos de la ONU, del 2012 al 2014 las importaciones de alcaloides del opio y sus derivados en México disminuyeron, la Codeína [\*] de 132 a 13 kg y la Morfina de 12 a 4kg.

En la misma tesitura, el Instituto Belisario Domínguez [\*] al abordar el tema del combate frontal al narcotráfico y la prohibición diagnóstica que “debido a las consecuencias no intencionadas de la política internacional de control

de drogas, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ha recomendado replantear las metas, los objetivos y los indicadores de esta política (PNUD, 2015).”

El documento recomienda atender problemáticas de origen de la producción y demanda de drogas, donde se considere elementos dentro de la política pública la pobreza, la falta de acceso a mercados, salud y educación, inseguridad pública y presencia de conflictos armados.

El PNUD recomienda priorizar dentro de una nueva política para atender la crisis de violencia e inseguridad generada por el enfoque prohibicionista que reduzca los daños asociados al consumo de drogas, se debe aumentar la inversión en salud pública y otros beneficios sociales, reducir las penas desproporcionadas y excesivas de los delitos relacionados con drogas. Y en materia de indicadores, recomienda sobresale la recomendación de incluir los niveles de desarrollo socioeconómico de las comunidades donde se concentra el consumo y la producción de drogas y de condiciones de pobreza, desigualdad e inseguridad que propician el cultivo de drogas y exacerbaban la vulnerabilidad frente al narcotráfico y al crimen organizado.

En este enfoque alternativo, el Centro Internacional para la Ciencia en la Política de Drogas publicó una propuesta para “repriorizar las métricas usadas en la evaluación de la política internacional de drogas” (ICSDP, 2016). Esta propuesta incluye un amplio conjunto de indicadores diseñados para la evaluación integral de esta política<sup>22</sup>. Entre otros, los siguientes indicadores son de especial relevancia para México:

- a. Nivel de cobertura de tratamientos basados en evidencia científica para trastornos por uso de drogas;
- b. Niveles de pobreza y de desarrollo humano en las regiones de cultivo de drogas;
- c. Acceso a mercados legales en las regiones de cultivo de drogas;
- d. Uso, producción y tráfico de drogas ilícitas como proporción al PIB nacional;
- e. Valor anual y composición de la producción de drogas ilícitas por país y región;
- f. Incidencia de sobredosis fatales y de hospitalizaciones de urgencia por uso de drogas;
- g. Incidencia de homicidios y delitos violentos relacionados con los mercados de drogas;
- h. Proporción de presos encarcelados por delitos no violentos de drogas;
- i. Número de personas detenidas en centros de detención obligatoria por drogas.

Esta iniciativa se fundamenta en las recomendaciones del PNUD sobre el replanteamiento de metas, objetivos e indicadores de la política de drogas que permite armonizar las acciones de control de drogas con los Objetivos de Desarrollo Sustentable que establece:

*“ La política de control de drogas no debe ser un factor negativo que impida alcanzar las aspiraciones nacionales en materia de desarrollo humano y de cumplimiento de la agenda de desarrollo post- 2015; sino que debe jugar un papel positivo en ayudar al avance de estas metas y objetivos. La agenda de desarrollo post-2015 ofrece la oportunidad de establecer nuevas medidas de éxito para la política de drogas, con una clara articulación de métricas relacionadas con los impactos que esta política tiene sobre la paz, el desarrollo y los derechos humanos (PNUD, 2015:37)”*

En este sentido, y tomando en cuenta las recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el modelo de Turquía, y en el contexto de la discusión de la regulación de la cannabis para uso medicinal, y del próximo periodo extraordinario donde se discutirá una Ley de Seguridad Interior, que de certidumbre a las heroicas fuerzas armadas como activos actores de la política de combate y erradicación de cultivos de drogas, considero necesario contribuir con un enfoque alternativo que permita la regularización del cultivo y procesamiento de la amapola para uso medicinal, considerando la demanda de medicamentos a nivel nacional e internacional para la atención del dolor, donde la amapola es el insumo base de los analgésicos.

La nueva política pública entorno a la amapola debe seguir un modelo regulatorio donde el mercado sea controlado por el Estado. La iniciativa que se propone es un mecanismo para atenuar la violencia y la marginación que se deriva del cultivo ilícito de la amapola, donde regiones completas como en el caso del Estado de Guerrero son caldo de cultivo para la violencia como resultado del círculo vicioso entre pobreza, crimen organizado e inseguridad. En este sentido propongo una legislación donde el Estado regule el cultivo de amapola y la producción de analgésicos mediante el otorgamiento de licencias para el cultivo, establezca la seguridad en el transporte, almacenamiento, procesamiento, empaquetado, etiquetado, distribución y venta final con fines medicinales y científicos de la amapola, conocida también como adormidera o *papaversomniferum* y sus variedades; por lo que se propone:

### **I.- Secretaría de Salud responsable del modelo**

- a. La Secretaría de Salud es la responsable de vigilar el uso debido de los medicamentos derivados del opio para los pacientes con dolores moderados a fuertes.
- b. Responsable del control sanitario, la fiscalización y la vigilancia de los cultivos, así como la inspección del procesamiento, producción y comercialización de medicamentos derivados del opio.
- c. A través de la COFEPRIS designar las zonas y parcelas de terreno donde se realizaría el cultivo, expedir las licencias, certificar que los cultivadores entreguen el total de las cosechas y establecer un sistema permanente de inspección y auditoría en los laboratorios y farmacéuticas que procesen y comercialicen medicamentos a base de la planta.
- d. Se fortalece la disposición que dice que cuando se descubra opio en polvo no se destruya, sino se dé aviso a la Secretaría de Salud disponga o no de de lo incautado para que sea procesada en los laboratorios aprobados para hacerlo, la iniciativa propone que además del polvo de opio, se incluya la pasta, sales, aceites, extractos y cultivo de flor de opio.
- e. La extracción o cosecha de amapola estará vigilada por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

### **II.- COFEPRIS: Licencias para producción y procesamiento**

**La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios es la responsable de:**

- a. Emitir un número determinado de licencias y de hectáreas destinadas a la producción de opiáceos, ajustándose a los criterios internacionales; así como las licencias para su procesamiento.
- b. El límite de licencias que podrán ser emitidas será determinada en función del riesgo sanitario.
- c. En coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en lo relativo a requerimientos para el cultivo de amapola, medidas de protección ocupacional y cuidado ambiental, así como los requerimientos que los licenciarios deben cumplir para la siembra y producción de amapola.

### **III.- Cultivo y Cosecha**

- a. El Ejército Nacional apoyará a la Secretaría de Salud y a la Comisión Nacional de Riesgos Sanitarios en el control y supervisión del cultivo y producción de amapola.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Soberanía, el siguiente Proyecto de Decreto por el que **REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LA LEY ORGÁNICA DEL EJERCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS PARA REGULAR EL USO MÉDICO DE LA AMAPOLA EN MÉXICO.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se adiciona una fracción XXVII Ter al artículo 3º, fracción X al artículo 13, recorriéndose los actuales; fracción IX y X al artículo 17 Bis recorriéndose los actuales; se modifica y adiciona un último párrafo al artículo 194, se reforma la fracción primera del artículo 198 y el artículo 239 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 3º.-** En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

I a XXVII Bis. - ...

**XXVII Ter. - El control sanitario de derivados farmacológicos de la todas la variedades de adormidera o *papaver somniferum*, así como normar la investigación y su producción nacional.**

XXVIII. - ...

**Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I a IX.-...

**X. - Diseñar y ejecutar una política pública que incluya el otorgamiento de licencias para el cultivo, la seguridad, el transporte, el almacenamiento, la transformación, el empaquetado, el etiquetado, la distribución y la venta con fines analgésicos y científicos de la adormidera o *papaver somniferum* y sus diferentes variedades.**

**Artículo 17 bis.-** La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios que conforme a la presente Ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables le corresponden a dicha dependencia en las materias a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley en sus fracciones I, en lo relativo al control y vigilancia de los establecimientos de salud a los que se refieren los artículos 34 y 35 de esta Ley: XIII, XIV, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, ésta salvo por lo que se refiere a cadáveres y XXVII, esta última salvo por lo que se refiere a personas, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior compete a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios:

I a VIII. - ...

**IX. - Emitir las licencias para el cultivo de adormidera o *papaver somniferum*, preparación y fabricación de derivados; establecer los límites de producción; número de licencias y los tipos de derivados farmacológicos que pueden producirse.**

**X. Ejercer el control y vigilancia sanitarios de los productos señalados en la fracción VIII de este artículo, de las actividades relacionadas con los primeros, de su importación y exportación, así como de los establecimientos destinados al proceso de dichos productos y los establecimientos de salud, particularmente la coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en lo relativo a requerimientos para el cultivo de amapola, medidas de protección ocupacional y cuidado ambiental, así como los requerimientos que los licenciarios deben cumplir para la siembra y producción de amapola.**



**Artículo 194.-** Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.

El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

I y II. - ...

III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración.

El control sanitario del proceso, **cultivo, producción**, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.

**Tratándose de la adormidera o *papaver somniferum* y sus derivados opioides, el cultivo, la cosecha, la transportación, el almacenaje, la producción, la transformación, el empaquetado, el etiquetado, la distribución y la venta con fines analgésicos y científicos deberán ser autorizadas previamente por la Secretaría de Salud, y quedaran bajo su control directo. La federación será responsable del control sanitario del cultivo y la producción de sustancias y en cuanto al transporte, el almacenaje, la distribución y la venta, podrá ejercerlo en coordinación con los estados, según se establezca en los convenios correspondientes.**

**Artículo 198.-** Requieren autorización sanitaria los establecimientos dedicados a:

I. El proceso de los medicamentos que contengan estupefacientes y psicotrópicos, **incluyendo el cultivo y producción de la materia prima necesaria**; vacunas; toxoides; sueros y antitoxinas de origen animal, y hemoderivados;

II a VI. - ...

**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.

ALFENTANIL (monoclorhidrato de N (1-(2(4-etil-4,5- dihidro-5-oxo- (H-tetrazol-1-il)etil)-4(metoximetil)-4-piperidinil) fenilpropanamida).

BUPRENORFINA

CODEÍNA (3-metilmorfina) y sus sales.

DEXTROPROPOXIFENO (-(+) $\alpha$ -4 dimetilamino-1,2-difenil-3-metil-2 butanol propionato) y sus sales.

DIFENOXILATO (éster etílico del ácido 1-(3-ciano-3,3- difenilpropil)4-fenilpiperidín-4-carboxílico), ó 2, 2-difenil-4- carboxi-4-fenil) piperidín) butironitril).

DIHIDROCODEINA

ETORFINA (7,8 dihidro-7 $\alpha$ -(1(R)-hidroxi-1-metilbutil)-0 metil- 6-14-endoeteno-morfina, denominada también tetrahidro-7 $\alpha$ -(1-hidroxi -1-metilbutil)-6,14- endoeteno- oripavina).

FENTANIL (1-fenetil-4-N-propionilanilinopiperidina).

HIDROCODONA (dihidrocodeinona).

METADONA (6-dimetilamino-4,4-difenil-3-heptanona).

METILFENIDATO (éster metílico del ácido alfafenil-2 piperidín acético).

MORFINA y sus sales.

**OPIO en polvo, Pasta de Opio, Paja de Adormidera y Cultivos de Amapola, y sus sales extractos y aceites**

OXICODONA (14-hidroxidihidrocodeinona o dihidrohidroxicodeinona).

PETIDINA (éster etílico del ácido 1-metil-4-fenilpiperidín-4- carboxílico), o meperidina.

SUFENTANIL (N- {4-(metoximetil)-1-{2-(2-Tienil)-etil}-4- piperidil} propionanilida).

En caso de considerar que alguna o algunas de las sustancias citadas no reúnen los requisitos sanitarios para ser utilizadas, la Secretaría de Salud, solicitará a las autoridades correspondientes procedan a su incineración.

La Secretaría tendrá la facultad de adicionar a esta lista otras sustancias, la que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se adiciona un último párrafo al artículo 198 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 198.- Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultivo o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.

...

...

...

**La siembra, cultivo o cosecha de plantas de adormidera o *papaver somniferum* será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita la Secretaria de Salud en términos del artículo 194 y 235 Bis de la Ley General de Salud.**

**ARTÍCULO TERCERO.-** Se adiciona una fracción VI al artículo 1º de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1º.** El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

I a V.- ...

**VI. Coadyuvar con la Secretaría de Salud y la Comisión Nacional de Riesgos Sanitarios para el control y supervisión del cultivo y producción de adormidera o *papaver somniferum*, así como la materia prima necesaria para uso medicinal.**

#### TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.-** Se emitirá las disposiciones reglamentarias en un plazo no mayor de 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**TERCERO.-** El Gobierno de la Ciudad de México, los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas de acuerdo a las competencias de cada uno le corresponda, para que sean congruentes con las disposiciones establecidas en el presente Decreto.

**CUARTO.-** La Comisión Federal para la Protección contra los Riesgos Sanitarios emitirá en un plazo no mayor a 180 días las reglas generales con las cuales las Entidades Federativas deberán determinar la ubicación, cantidad de cultivos y el número y variedad de plantas que estén permitidos.

Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 13 días del mes de diciembre de 2016

Suscribe

**Senador Armando Ríos Piter**

---

[\*] Opiode son las sustancias naturales y sintéticas, con efectos similares a la morfina. Estos son los que se utilizan para tratar los dolores, para la anestesia, como antitusígenos, para el tratamiento de trastornos gastrointestinales, principalmente la diarrea y para el tratamiento de la adicción a opioides.

[\*] Paja de Adormidera es la que contiene todas las partes de la planta adormidera, excepto las semillas, después de ser cortada

[\*] Goodman & Gilman (2007). Las bases farmacológicas de la terapéutica. McGraw Hill. 11ª edición.

[\*] Naciones Unidas (1961). Sede de las Naciones Unidas, Nueva York.

[\*] Belmonte, J. Rivera Carolina (2016) Solo 18 países, con aval de la ONU para cultivar legalmente. Milenio en [http://www.milenio.com/politica/18\\_paises-ONU-cultivo\\_legal\\_de\\_amapola\\_0\\_734926521.html](http://www.milenio.com/politica/18_paises-ONU-cultivo_legal_de_amapola_0_734926521.html)

[\*] UNODC (2016) World Drug Report. Pag. 26. UNODC en [http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/WDR/WORLD\\_DRUG\\_REPORT\\_2016\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/WDR/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf)

- [\*] UNODC (2016) World Drug Report. MARKET ANALYSIS BY DRUG TYPE en [http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR\\_2016\\_Chapter\\_1\\_Opiates.pdf](http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR_2016_Chapter_1_Opiates.pdf)
- [\*] UNODC (2016) Afghanistan Opium Survey 2016 Cultivation and production. UNODC en [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/AfghanistanOpiumSurvey2016\\_ExSum.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/AfghanistanOpiumSurvey2016_ExSum.pdf)
- [\*] La JIFE calcula de dos maneras la demanda de opiáceos, una de ellas es en relación con el consumo mundial para fines médicos y científicos de todos los opiáceos sujetos a fiscalización con arreglo a la Convención de 1961
- [\*] JIFE (2015) Informe. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente en [http://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2015/Spanish/AR\\_2015\\_S.pdf](http://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2015/Spanish/AR_2015_S.pdf)
- [\*] Incluye heroína y opio.
- [\*] Incluye el uso no médico de opiáceos y opioides.
- [\*] ONU (2016) Junta de Fiscalización de Estupefacientes llama a garantizar el acceso a las drogas para el dolor. Centro de Noticias ONU en <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34366#.WB18fvnhDIW>
- [\*] ONU (2016) Junta de Fiscalización de Estupefacientes llama a garantizar el acceso a las drogas para el dolor. Centro de Noticias ONU en <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34366#.WB18fvnhDIW>
- [\*] UNODC (2016) World Drug Report. Pag. 27. UNODC en [http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/WDR/WORLD\\_DRUG\\_REPORT\\_2016\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/WDR/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf)
- [\*] ONU (2016). México, monitoreo de cultivos de amapola 2014-2015. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Consultado el 5 de noviembre de 2016 en <https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Mexico/Mexico-Monitoreo-Cultivos-Amapola-2014-2015-LowR.pdf>
- [\*] *Ídem.*
- [\*] Aguilar R. (2016) Amapola sostiene a 1,287 poblados; Guerrero, monarca de heroína. Excelsior en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/04/20/1087674>
- [\*] UNO (2014) Informe 2015 Previsiones de las necesidades mundiales para 2016 Estadísticas de 2014/ Comentarios sobre las estadísticas comunicadas relativas a los estupefacientes. JIFE en [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2015/comments\\_S.pdf](https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2015/comments_S.pdf)
- [\*] Rahmaty S. (2014) A Solution for Afghanistan's Opium Crisis? The Diplomat en <http://thediplomat.com/2014/12/a-solution-for-afghanistans-opium-crisis/>
- [\*] CNB (2015) Licit Cultivation. Central Bureau of Narcotics en <http://www.cbn.nic.in/html/operationscbn.htm>
- [\*] Department of Revenue (2016) The Gazette of India en <http://www.cbn.nic.in/html/GN-GSR-991-E.pdf>
- [\*] TMO(2013) Poppy and Alkaloid Affairs. Turkish Grain Board en <http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/poppy.pdf>
- [\*] ONU (2016) Junta de Fiscalización de Estupefacientes llama a garantizar el acceso a las drogas para el dolor. Centro de Noticias ONU en <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34366#.WB18fvnhDIW>
- [\*] Proceso (Marzo 2016) La legalización de la Amapola



[\*] UNO (2014) Informe 2015 Previsiones de las necesidades mundiales para 2016 Estadísticas de 2014/ Comentarios sobre las estadísticas comunicadas relativas a los estupefacientes. JIFE en [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2015/annex\\_4\\_trade\\_EFS.pdf](https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2015/annex_4_trade_EFS.pdf)

[\*] Instituto Belisario Domínguez (2016). Prohibición de drogas y combate frontal al narcotráfico. Temas estratégicos 37. Consultado el 12 de diciembre de 2016 en [http://cei.colmex.mx/EstudiosViolenciaMexico2\\_archivos/Galindo,%20Prohibicio%CC%81n%20de%20drogas.pdf](http://cei.colmex.mx/EstudiosViolenciaMexico2_archivos/Galindo,%20Prohibicio%CC%81n%20de%20drogas.pdf)

