



PRISIÓN X POSESIÓN:

EL PAPEL DEL DELITO DE POSESIÓN SIMPLE EN LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS EN MÉXICO

DDHH

E L E M E N T A

Directora Ejecutiva

Adriana Muro Polo

Directora para México

Renata Demichelis Ávila

Análisis de datos

**Rob R. Cortés
Jorge Ruiz Reyes**

Diseño editorial

**Paula Hernández Vargas
Aurora Sánchez Zavala**



Tres sexenios han transcurrido desde que el enfoque bélico se incorporó como eje del sistema de prohibición en México. Las narrativas en los últimos 15 años construyeron un discurso de “enemigo público” que fortaleció distintas políticas de persecución contra las personas que se insertan de alguna u otra forma en el mercado declarado ilícito de drogas. El sistema de justicia penal ha jugado un papel fundamental en contra de quienes forman parte de los eslabones más expuestos de la cadena como el cultivo, el microtráfico y el uso de sustancias psicoactivas.

Frente a este panorama, desde Elementa DDHH, desarrollamos investigaciones sobre los impactos que el sistema de prohibición tiene en el proyecto de vida de las personas. Específicamente, sobre las conductas delictivas que se insertan en la figura de “narcomenudeo” contemplada en la legislación mexicana. Esto, con el fin de mostrar, a través de datos e historias, los efectos que la política de prohibición tiene en grupos en situación de vulnerabilidad y proponer escenarios jurídicos viables que permitan el diseño de una política de drogas con enfoque de derechos humanos, justicia social y reparación integral.

Como parte de nuestra serie de investigaciones “Las Otras Rutas del Narcomenudeo” presentamos *Prisión por Posesión: el papel del delito de posesión simple en la guerra contra las drogas en México*. Este documento tiene como objetivo evidenciar, desde un análisis cuantitativo, el uso que se le da al delito de posesión simple de drogas en el sistema de justicia penal mexicano.

Asimismo, buscamos que este documento sea un insumo, en distintos contextos, en el debate en materia de

política de drogas. Por un lado, para que en las discusiones en el Congreso sobre el diseño de un mercado regulado de cannabis en México se incluya la despenalización efectiva del delito de posesión simple. Por el otro, que en los casos que hay ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declare la inconstitucionalidad de dicha conducta, independientemente de la sustancia que se trate. También esperamos que los datos y el análisis realizado impulsen la implementación efectiva de la Ley de Amnistía Federal y su armonización a nivel local, donde se reconoce el impacto de los delitos de drogas, incluido el de posesión simple en la criminalización de grupos en contextos de pobreza, vulnerabilidad y violencia¹.

Finalmente, confiamos en que el relato sobre los obstáculos que enfrentamos para obtener la información para este documento impulse un debate público respecto a las obligaciones en materia de transparencia. Especialmente, sobre quiénes son las personas privadas de la libertad por los delitos menores de drogas y el deber de generar memoria institucional respecto a las políticas de seguridad pública, procuración e impartición de justicia desarrolladas en el marco de la estrategia de prohibición.

¹ Artículo 1, fracción III. Ley de Amnistía publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 2020.

Nota metodológica

La ejecución de esta investigación está basada en la premisa que en el marco de la “guerra contra las drogas” el delito de posesión simple de sustancias ilícitas ha tenido un rol determinante para privar de la libertad a personas, mantener el discurso de la guerra y justificar los recursos invertidos en esta.

Con la intención de entender el impacto que ha tenido el delito de posesión simple en la política de prohibición recopilamos, sistematizamos y analizamos información pública y disponible dada a conocer por las instituciones. Para ello centramos el análisis en los siguientes censos publicados entre los años 2017 y 2020².

-  **Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal**
-  **Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal**
-  **Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales**

² La base de datos de los CENSOS de 2011 a 2016 no se encuentra desagregado el delito de narcomenudeo por verbo rector; únicamente se encuentra registrado de manera general. Razón por la cual, el análisis lo centramos en la información publicada en los Censos, 2017, 2018, 2019, 2020.



La información obtenida en dichos instrumentos permitió establecer porcentajes comparativos entre el delito de posesión simple y el delito de posesión con fines de venta en distintas fases entre la detención y la privación de la libertad, tanto en el fuero común como en el federal. Los resultados de los Censos fueron reportados por el INEGI de distintas formas. Para efectos de esta investigación nos centramos en el análisis de los datos concentrados en la modalidad de “tabulados interactivos”. A partir de estos, realizamos consultas para identificar los datos de nuestro interés. Los datos que nos arrojaron cada una de las consultas los descargamos en formato Excel. De esta manera nos fue posible realizar el cruce de estos para obtener todas las variables de nuestro interés y para fines de su presentación en este documento. Sobre el conjunto de datos identificados en los Censos, específicamente sobre personas privadas de la libertad, estos fueron descargados a través de la página del INEGI, procesados y analizados a través del lenguaje de programación R. Posteriormente, se realizó estadística descriptiva de éstos.

Además, a fin de complementar la información estadística realizamos 12 solicitudes de acceso a la información pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) a siete autoridades federales con el objetivo de conocer el papel de las entidades de dicho fuero frente al delito de posesión simple. No obstante, como desarrollaremos en la primera parte del documento, únicamente obtuvimos información útil de la Fiscalía General de la República (FGR)³.

³ En la parte I del documento profundizamos la información sobre a qué autoridades enviamos las solicitudes y qué respuesta obtuvimos, así como por qué la información entregada no es susceptible de ser analizada.

El documento está dividido en dos partes que están introducidas por un apartado que explica la diferencia entre los dos delitos de posesión contemplados en la legislación mexicana. La primera parte relata los obstáculos a los que nos enfrentamos para obtener la información a nivel federal y las deficiencias de los datos disponibles para poder hacer un análisis integral. En la segunda parte se presenta la información entre 2009 y 2020 proporcionada por la FGR y posteriormente, las cifras obtenidas de los Censos 2017 a 2019. Estos últimos datos nos permitieron construir para ambos fueros la ruta desde la detención hasta la privación de la libertad por posesión simple de drogas, en comparación con la posesión con fines de venta.

Sobre personas privadas de la libertad (PPL), presentamos datos de los años 2019 y 2020 que, a partir de las nuevas metodologías, muestran información sobre el delito de posesión simple bajo la modalidad de narcomenudeo desagregados por sexo, entidad federativa y tipo de sustancia. Finalmente, incorporamos los datos publicados en la Encuesta Nacional de Personas Privadas de la Libertad 2021 (ENPOL), de la cual también se desagregan algunos datos demográficos de las personas privadas de la libertad por posesión simple de sustancias psicoactivas.

Antes de empezar:

¿Cómo está contemplado el catálogo de delitos en materia de drogas en México?

Las diferentes conductas que abarcan el mercado declarado ilícito de sustancias psicoactivas, —desde la siembra hasta el consumo —, están reguladas por el Código Penal Federal (CPF) y la Ley General de Salud (LGS)⁴. En ambas legislaciones se incorporan sanciones penales y administrativas por considerar a las sustancias psicoactivas como un “problema grave de salud pública”.⁵ En 2009 se llevó a cabo una importante reforma con el fin de diferenciar las conductas relacionadas con *narcotráfico*, *narcomenudeo* y *consumo de drogas*. Si bien la diferencia es relevante, el ámbito de competencias para la persecución de delitos en materia de drogas en la práctica se basa en un sistema de cantidades sin tomar en consideración el contexto en el que se realizan dichas conductas.

⁴ Es importante resaltar que la aplicación de ambas normas se limita a autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia. Artículo 474 de la Ley General de Salud.

⁵ Elementa DDHH y Reverdeser Colectivo. Historias de Detención por Posesión Simple, 2020. Disponible en: <https://elementaddhh.org/historias-de-detencion-por-posesion-simple/>



Las autoridades locales tienen competencia para perseguir, procesar y sancionar conductas como **suministro, comercio, posesión simple y posesión con fines de venta**, cuando la cantidad de droga señalada en la *tabla de orientación de dosis máximas para consumo estrictamente personal* sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en la misma.⁶

Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato			
Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato		Dosis multiplicadas por mil (Narcomenudeo)
Opio	2 gr.		2000 gr. = 2 kg.
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.		50,000 mg = 50 gr.
Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.		5000 gr. = 5 kg.
Cocaína	500 mg.		500,000 mg = 500 gr.
Lisergida (LSD)	0.015 mg.		15 mg.
MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas	Polvo, granulado o cristal
	40 mg.	1 unidad con peso no mayor a 200 mg.	Mil unidades de 200 mg. ó 200 gr. En total.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n- dimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	Mil unidades de 200 mg. ó 200 gr. En total.
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.	Mil unidades de 200 mg. ó 200 gr. En total.

⁶ Artículo 479 de la Ley General de Salud.





Por su parte, **las autoridades federales tienen competencia para perseguir, procesar y sancionar las mismas conductas cuando la cantidad sea igual o superior a multiplicar por mil las cantidades previstas en la tabla o en los siguientes casos ⁷:**



⁷ Artículo 474 de la Ley General de Salud



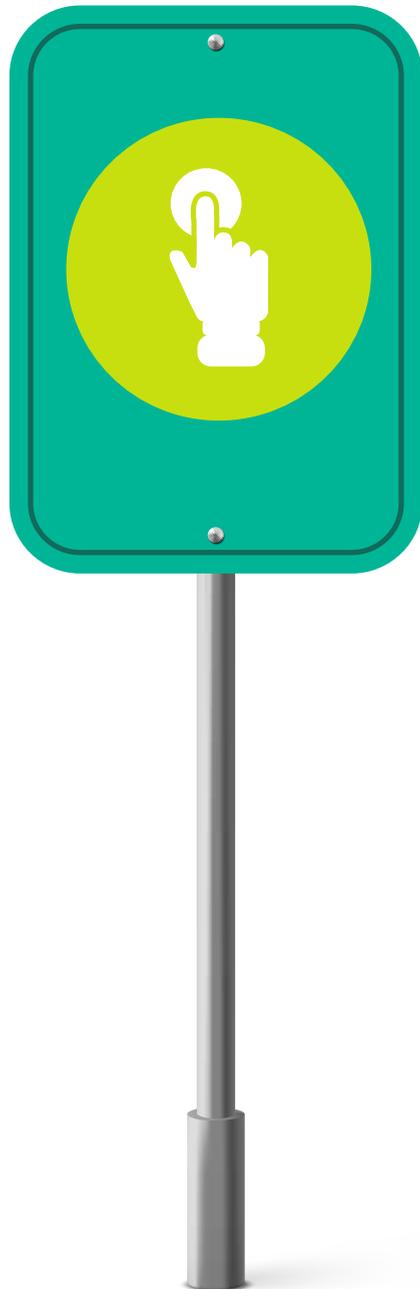
Específicamente, el delito de *posesión simple de drogas*⁸ se encuentra previsto en el artículo 477 de la Ley General de Salud y el artículo 195 bis del Código Penal Federal bajo la figura de narcomenudeo. En ambas legislaciones se establece que se aplicará **una pena de diez meses a tres años de prisión y hasta ochenta días de multa** al que posea alguna de las sustancias⁹ señaladas en la *tabla de dosis máximas de consumo personal e inmediato* en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en ella, sin la autorización a que se refiere esta Ley, **cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.**

Para este delito la ley prevé dos excepciones frente a esta conducta a fin de marcar una diferencia entre el uso de drogas y las conductas relacionadas con microtráfico: **quien posea la sustancia sea farmacodependiente o consumidor y posea alguna de las sustancias previstas en la tabla de orientación en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma**¹⁰.

8 Según el artículo 195 bis del Código Penal Federal se entiende como posesión la tenencia material de "narcóticos" o cuando éstos están dentro del radio de acción y disponibilidad de la persona.

9 Ambas legislaciones utilizan la palabra "narcótico". Sin embargo, en un continuo intento por desintoxicar las narrativas y denunciar que el lenguaje importa, en esta publicación se utilizará de forma intercambiable "drogas", "sustancias" o "sustancias psicoactivas".

10 Artículo 478. Ley General de Salud.



Bajo dicha lógica, si una persona es detenida con **más de 5 kilogramos de cannabis, será procesada por narcotráfico por las autoridades federales. Si posee entre 5 gramos y 5 kilogramos de la misma sustancia será procesada por las autoridades locales bajo la figura de narcomenudeo.** En este último caso, es el Ministerio Público, una autoridad de carácter penal, es quien califica si la persona detenida es farmacodependiente o consumidora de drogas y si requiere tratamiento médico.



5 g - 5 kg



NARCOMENUDEO
conoce autoridad local



Más de 5 kg



NARCOTRÁFICO
conoce autoridad federal



La legislación vigente da pie a que las personas que portan sustancias sin ánimo de venta no solo sean detenidas arbitrariamente, violentadas y estigmatizadas como apuntamos en *Historias de Detención por Posesión Simple*¹¹ sino también procesadas penalmente y privadas de la libertad, incluso, sin sentencia. Esto último, porque dicho delito, al ser considerado un delito contra la salud, entra dentro del catálogo de *prisión preventiva oficiosa o automática* previsto en el artículo 19 de la Constitución Política¹². Asimismo, es importante señalar que la tabla de orientación es una medida arbitraria que establece medidas supremamente bajas, no incluye todas las sustancias psicoactivas y, lo más grave, desconoce por completo las dinámicas de consumo o aprovisionamiento de drogas.

Además de los riesgos en materia de derechos humanos, el delito de posesión simple resulta innecesario en la estrategia de persecución del microtráfico de drogas, pues la misma legislación prevé el delito de **posesión con fines de venta o comercialización que se configura una vez que las autoridades logran probar, más allá de toda duda razonable, que la finalidad del porte de la sustancias psicoactivas es la comercialización o suministro, aún gratuitamente**¹³. En consecuencia, la tipificación de la posesión simple carece de sentido y solo se explica como vía para fortalecer la narrativa y política de persecución para mostrar resultados a costa del proyecto de vida de miles de personas en situación de vulnerabilidad.

11 Elementa DDHH. *Historias de Detención por Posesión Simple*, 2020. Disponible en: <https://elementaddhh.org/historias-de-detencion-por-posesion-simple/>

12 La prisión preventiva es una medida que permite privar de la libertad a las personas sin que hayan sido condenadas, esta medida la ordena automáticamente el juez o jueza, cuando se vincule al proceso por alguno de los delitos previstos en el artículo 19 de la Constitución.

13 Artículo 476 de la Ley General de Salud y 195 del Código Penal Federal.



PARTE I

Lo complicado de lo simple:

los obstáculos en el acceso a la información pública a nivel federal en materia de drogas



Los datos del INEGI como única fuente para tener una primera fotografía sobre la utilización del delito de posesión simple y conocer los datos sociodemográficos de las personas detenidas, procesadas y sentenciadas por este delito, son insuficientes. Por ello, con el propósito de complementar la información analizada en los Censos acudimos al sistema de transparencia para obtener información de las instancias competentes en el ámbito federal y analizar el impacto de la persecución del delito de posesión simple en el marco de la “guerra contra las drogas” en los últimos tres sexenios. Solicitamos información desagregada a las siguientes autoridades: i) Policía Federal¹⁴; ii) Secretaría de Seguridad y Participación Ciudadana (SSPC); iii) Guardia Nacional; iv) Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); v) Secretaría de Marina (SEMAR); vi) Fiscalía General de la República (FGR)¹⁵ y, vii) Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (PyRS).

Con base en el ámbito de competencia de cada una de las autoridades, se solicitó información sobre las personas detenidas, bajo proceso penal y sentenciadas por el delito de narcomenudeo en modalidad de posesión simple de drogas entre 2009 y 2020. Dichas solicitudes tuvieron como objetivo, en primer lugar, contar con datos a nivel federal sobre dicha modalidad, pues la mayoría de los datos oficiales concentran todas las conductas bajo la categoría de “delitos contra salud” o “delitos de narcomenudeo”. Esto impide tener claridad

14 La solicitud de información a la Policía Federal se envió tomando en consideración que ésta fue creada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009 y que fue extinguida mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de octubre de 2019. Sin embargo, al momento de realizar la solicitud, continuaba apareciendo como sujeto obligado en el portal de transparencia.

15 La solicitud a la FGR se realizó con base en el inciso III de la Ley General de Salud que da competencia al Ministerio Público de la Federación para conocer delitos bajo la figura de narcomenudeo.



sobre la priorización de la política de persecución frente a ciertos eslabones del mercado declarado ilícito por parte de las autoridades federales. De igual forma preguntamos por el tipo de droga y la cantidad bajo posesión para entender el impacto del sistema de gramajes y la tabla de orientación de la LGS en la persecución del delito.

En segundo lugar, buscamos contar con información desagregada por sexo, edad, nacionalidad, escolaridad, lugar de origen o nacimiento, escolaridad, ocupación o profesión. También preguntamos si las personas hacían parte de la comunidad LGBTI+, de una comunidad o pueblo indígena o si tenían alguna discapacidad. Esto con el propósito de contar con datos que permitieran dimensionar el impacto de la persecución de este delito en grupos históricamente discriminados.

No obstante, la escasa respuesta de los sujetos obligados nos impidió contar con dicho nivel de desagregación. En el caso de las autoridades de seguridad pública no se obtuvo acceso a la información solicitada. La respuesta en materia de detenciones por delitos de posesión simple de drogas realizada a la Policía Federal fue contestada por la Guardia Nacional, quien señaló que no existía la obligación de generar información *ad hoc*. Al respecto, es importante señalar que se solicitó información estadística que emana de registros que las autoridades tienen el deber de generar.

Por su parte, la SSPC se declaró incompetente al señalar que durante el periodo en el que se ubican los datos solicitados, dicha entidad no existía y que tales funciones estaban a cargo de las ahora extintas *Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación* y *la Secretaría de Seguridad Pública*. Ante esta respuesta

se interpuso un recurso de revisión donde el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), ordenó a dicha Secretaría proporcionar la información ya que la información solicitada debería estar en resguardo de la SSPC al asumir atribuciones y responsabilidades de las extintas instituciones. Sin embargo, la SSPC emitió una nueva resolución confirmando la primera respuesta recurrida. Desde Elementa presentamos un recurso de queja el cual fue resuelto favorablemente por parte del INAI, ordenando nuevamente proporcionar la información solicitada. Ante la falta de cumplimiento por parte de la Secretaría se presentó una demanda de amparo que está pendiente de resolución.

En relación con las respuestas obtenidas desde la SEDENA y la SEMAR, que, aunque no tienen competencia para realizar tareas de seguridad pública, en los últimos 15 años se han apropiado de dichas funciones, tampoco se entregó la información solicitada. Ambas contestaron únicamente sobre el número de personas detenidas por “delitos contra la salud” entre 2009 a 2020 sin desagregar las conductas. Si bien, a diferencia de la SEDENA, la SEMAR entregó datos sobre cantidades y tipos de droga, la mala calidad de los archivos enviados impidió que se pudiera desagregar y analizar la información.

En cuanto a la respuesta de la FGR el nivel de desagregación fue bastante limitado. Solo fue posible analizar el número de carpetas iniciadas por posesión simple y el número de personas consignadas por este delito con base en su sexo. Finalmente, con relación a la respuesta obtenida por el PyRS, a pesar de que se entregaron diferentes anexos con las variables solicitadas, la información no coincide al momento de comparar las cifras entre un anexo y otro. Esto impidió la presentación del perfil sociodemográfico de las personas privadas de la libertad por el delito de posesión simple de drogas. La experiencia con el sistema de transparencia y los

sujetos obligados de garantizar el acceso a la información pública sobre la política de persecución penal en materia de drogas da cuenta de tres grandes obstáculos para poder analizar y medir el impacto de delito de posesión simple:



En las entidades de seguridad pública se observa un vacío de información importante. Si bien los constantes cambios en la administración pública federal en los últimos sexenios han impactado de forma diferenciada a las autoridades en la materia, esto no exime a las mismas de garantizar la memoria institucional sobre sus atribuciones en el marco de la política de persecución sobre delitos de drogas.



Los sujetos obligados a entregar la información interpretan las preguntas que piden cierto nivel de desagregación de personas afectadas por la persecución penal de delitos de drogas como una solicitud *ad hoc*. Lo anterior desconoce la obligación de generar registros con información desagregada y la importancia que tiene el sistema de transparencia para la rendición de cuentas respecto a la política de prohibición y sus impactos. Las variables solicitadas son claves para medir el impacto en distintos grupos en situación de vulnerabilidad de forma efectiva.



En algunas instituciones se observa que, si bien se recopilan algunas variables para construir un perfil socio-demográfico de las personas bajo un proceso penal por delitos de drogas, no existen metodologías claras para sistematizar las variables, lo cual impide que desde la sociedad civil se pueda hacer un análisis completo de la información proporcionada. De igual forma, la mala calidad de los archivos entregados obstaculiza la garantía efectiva del derecho a la información de la ciudadanía que busca conocer los impactos de la política de persecución en materia de drogas.

PARTE II

Persecución desde el fuero federal:

El papel del Ministerio Público



La Ley General de Salud y el Código Penal Federal establecen que el delito de posesión simple es competencia del fuero común, por insertarse dentro del abanico de conductas delictivas de la figura de narcomenudeo. Sin embargo, como señalamos anteriormente, la FGR tiene competencia de atraer casos relacionados con las mismas independientemente de la cantidad que se trate. De los datos obtenidos vía transparencia se evidencia que año tras año, miles de casos por posesión simple son remitidos al fuero federal. Esto a pesar de que la conducta de poseer una sustancia sin fines de comercialización, no se relaciona con dinámicas propias del mercado de drogas declaradas ilícitas. Resulta preocupante que, ante los distintos problemas públicos que acontecen en el país, la FGR concentre esfuerzos en perseguir un delito que no tiene víctima y que impacta en la vida de grupos en situación de vulnerabilidad.

Como señalamos al inicio del documento, el propósito de recopilar información vía la PNT era contar con información desagregada para conocer quienes son las personas de los casos por posesión simple de drogas que son procesadas en el fuero federal. Sin embargo, la FGR proporcionó¹⁶ únicamente información desagregada por sexo sobre **personas consignadas en ave-**

¹⁶ Solicitudes de información N. 1700417020, N.1700416820 y N.1700420620. La consignación es el acto mediante el cual el Estado, a través del Ministerio Público, ejercita la acción penal ante el juez competente, cuando de la averiguación previa se desprenda que se ha acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado. El agente del Ministerio Público debe consignar el expediente y, si es el caso, también a la persona indiciada, ante el Juez penal que corresponda, porque

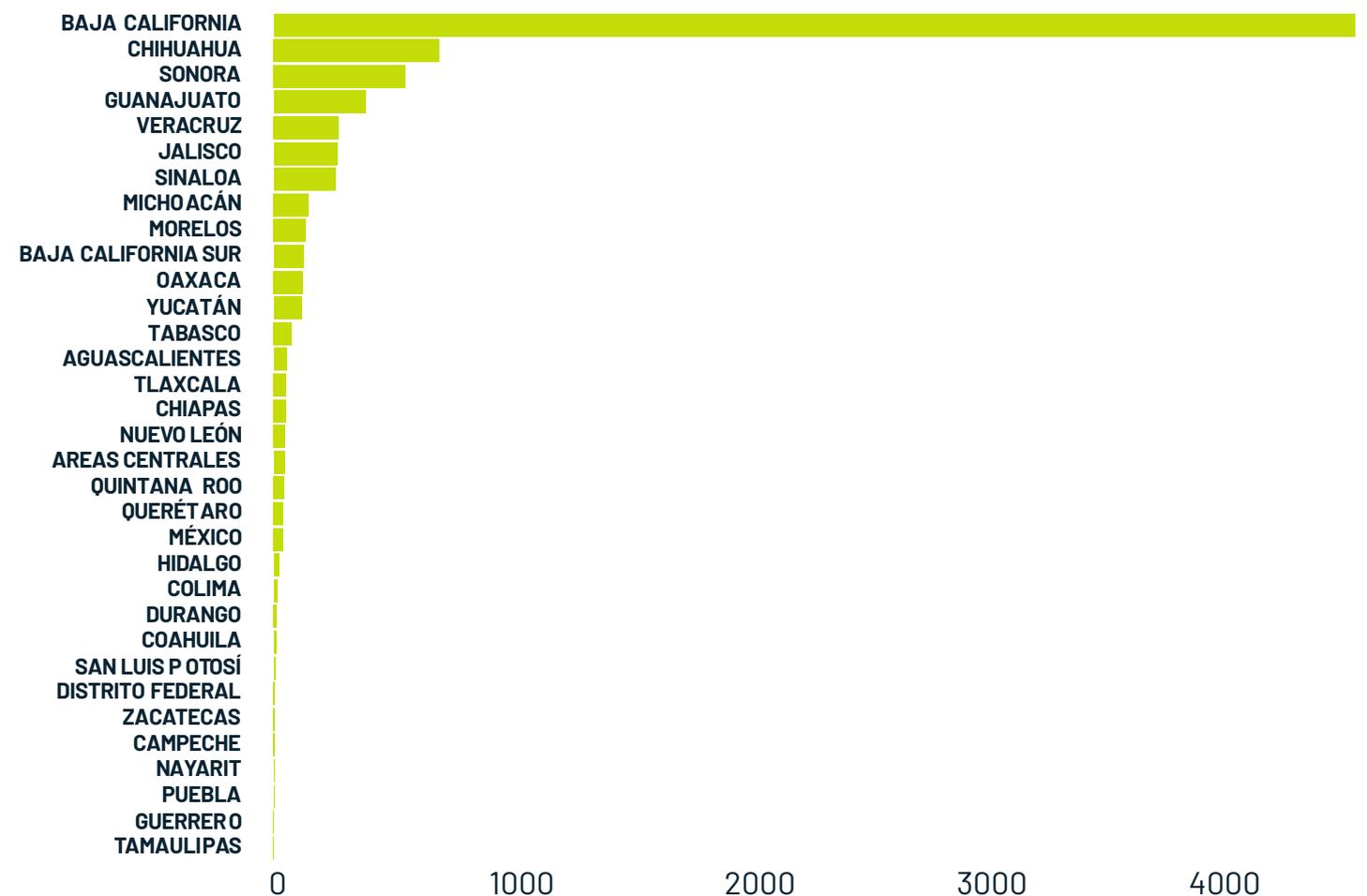
riguaciones previas entre el año 2009 e inicios del 2020¹⁷. En este periodo hubo **un total de 8,421 de personas del sexo masculino consignados en averiguación previa**. La entidad de **Baja California concentra el 55.76% del total de los casos (4,696)**, seguida de **Chihuahua con el 8.45% de los casos (712)** y **Sonora con el 6.74% del total de los casos (568)**. La distribución del total por entidad puede verse en la siguiente gráfica:

la consignación puede ser con o sin persona detenida. La consignación significa dejar a la persona a disposición del tribunal.

¹⁷ La información se solicitó a partir de 2009 tomando en consideración que fue el año en el que se aprobaron las reformas del Código Penal Federal y la Ley General de Salud en materia de narcomenudeo.

Hombres consignados en averiguaciones previas por posesión simple de narcóticos

2009–inicios de 2020



Total

Fuente: Fiscalía General de la República



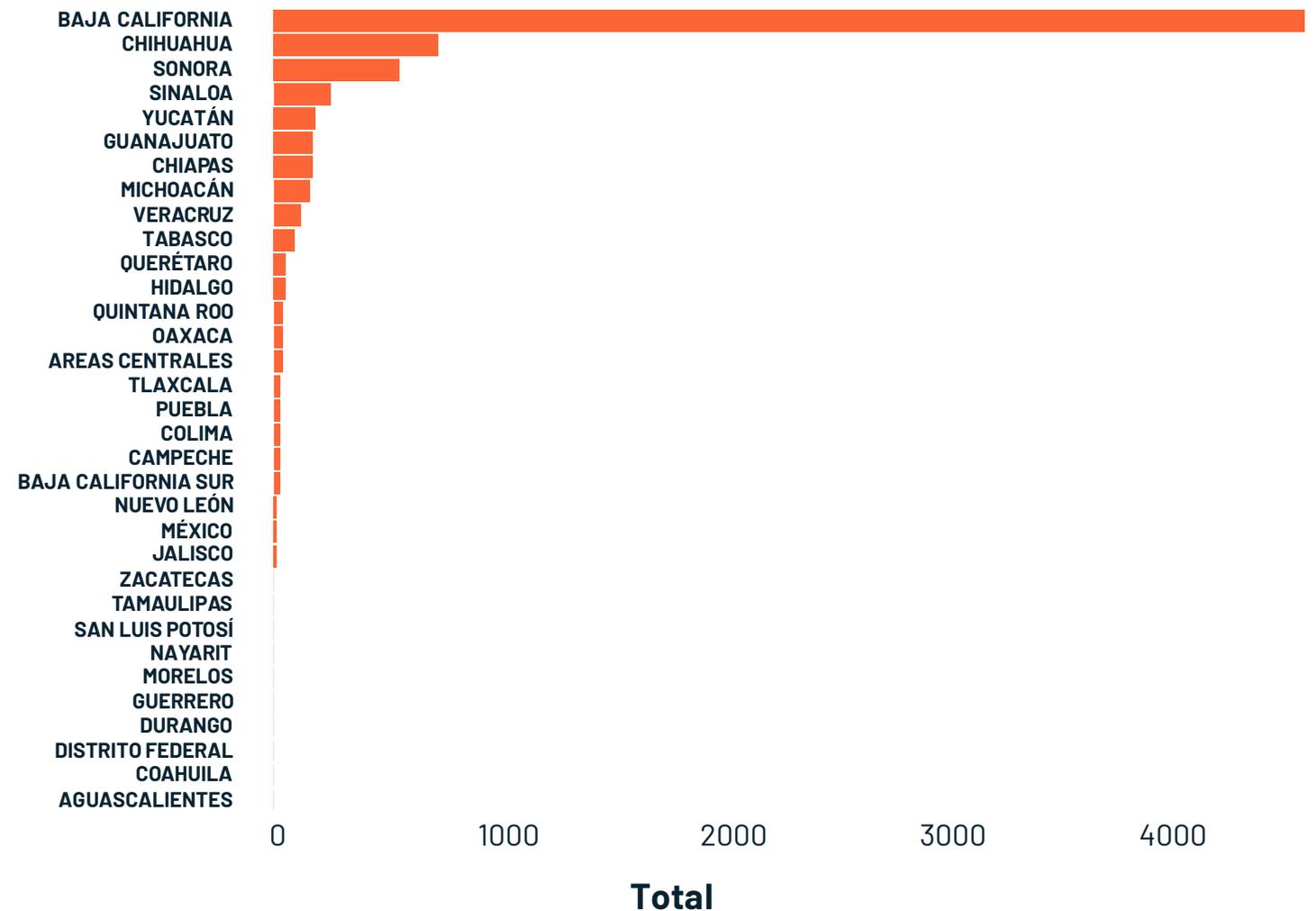
E L E M E N T A



Para las personas del sexo femenino no hubo un total de 559 casos consignados por este delito. **Baja California también ocupa el Estado con el mayor número de casos ya que concentra el 61.71% del total (345), seguida de Chihuahua con el 9.83% del total de casos (55) y Sonora con el 7.51% del total de casos (42).**

Mujeres consignadas en averiguaciones previas por posesión simple de narcóticos

2009–inicios de 2020



Fuente: Fiscalía General de la República



E L E M E N T A

La información proporcionada muestra que, **en 11 años se ejerció la acción penal en contra de 8,980 personas en el fuero federal por el delito de posesión simple.** También se observa que son estados del norte del país los que más remitieron casos al fuero federal. Si bien los datos nos permiten evidenciar el nivel de persecución del Ministerio Público de la Federación en perjuicio de las personas que poseen sustancias psicoactivas, la falta de desagregación nos impide tener datos para conocer a qué grupos está afectando dicha política y por cuáles sustancias y cantidades están siendo consignadas personas a las cuales la autoridad no pudo comprobar que el destino de la posesión era para comercializar o suministrar drogas. En ese sentido, resulta urgente que la FGR cuente con información sociodemográfica para profundizar en el análisis de los impactos de la persecución federal respecto a dicho delito.

La ruta de la posesión simple:

de la detención a la privación de la libertad

Las bases de datos que brindan los Censos del INEGI permitieron identificar el nivel de priorización que tiene el delito de **posesión simple** frente al delito de **posesión con fines de venta o comercialización**. Es decir, en la labor de las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, el delito de la posesión simple es el utilizado por ambos fueros en la rendición de cuentas del sistema de prohibición. La sistematización de la información disponible en los Censos 2017, 2018 y 2019 permitió visibilizar a través de porcentajes, el papel de la posesión simple sobre la posesión con fines de venta o comercialización bajo la figura de narcomenudeo, en distintas fases desde la detención hasta la privación de la libertad.



PRIMERA PARADA

Intervenciones policiales

Porcentaje que representan los probables responsables registrados en las intervenciones policiales por Narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** frente a los probables responsables registrados en las intervenciones por todos los delitos de narcomenudeo.

2017

2018

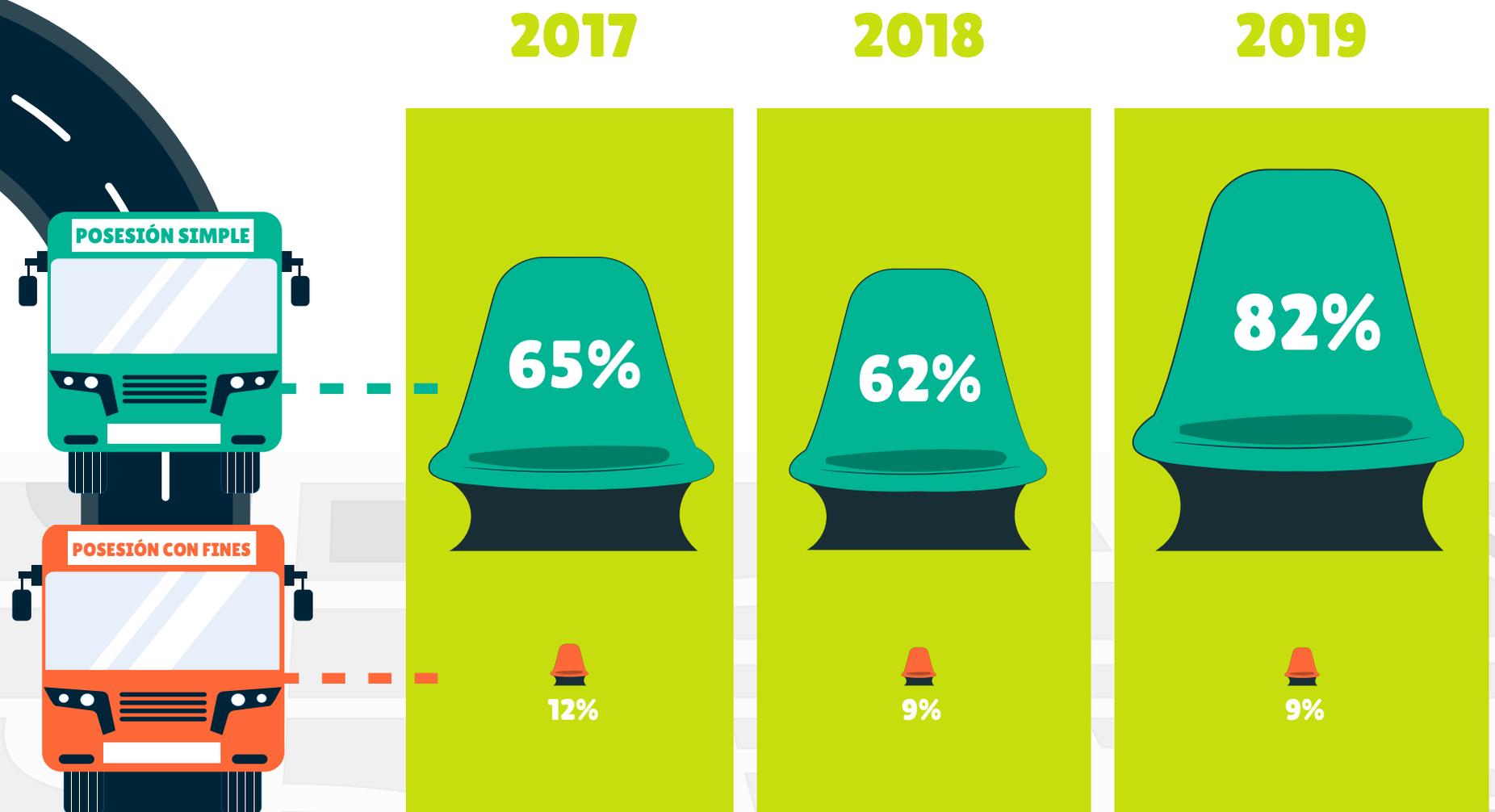
2019

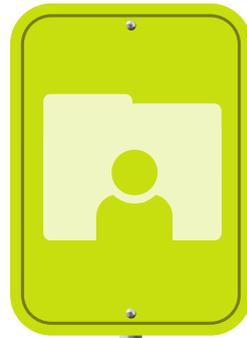


SEGUNDA PARADA

Carpetas de investigación

Porcentaje que representan las carpetas de investigación abiertas por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** frente a las carpetas de investigación abiertas por todos los delitos de narcomenudeo.





TERCERA PARADA

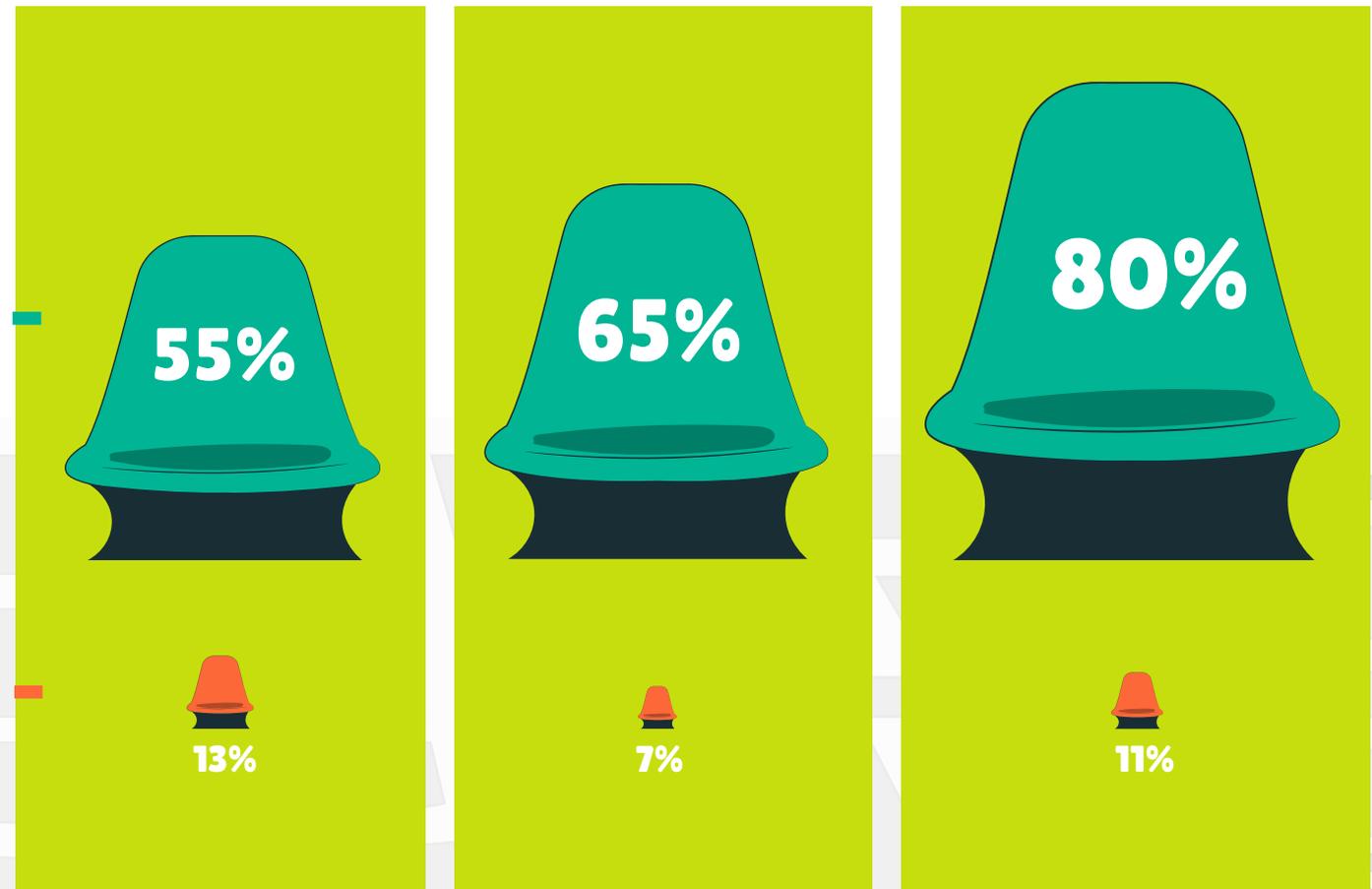
Personas involucradas en carpetas de investigación

Porcentaje que representan las personas involucradas en carpetas de investigación abiertas por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** frente a las personas involucradas en carpetas de investigación abiertas por todos los delitos de narcomenudeo

2017

2018

2019



CUARTA PARADA

Causas penales

Porcentaje que representan las causas penales ingresadas en juzgados de control por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** frente a las causas penales ingresadas en juzgados de control por todos los delitos de narcomenudeo.

2017

2018

2019



30

QUINTA PARADA

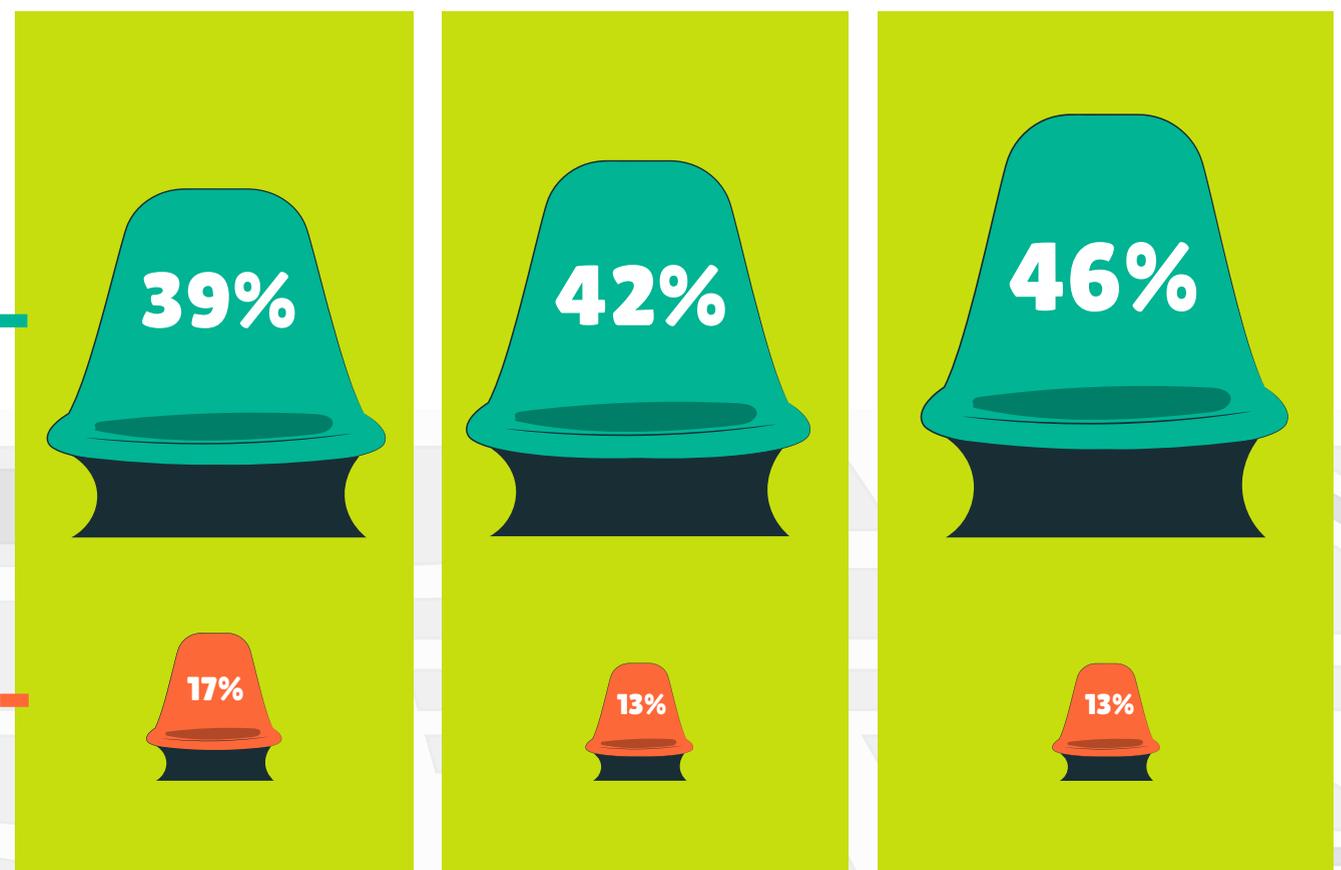
Personas imputadas en juzgados de control

Porcentaje que representan las personas imputadas en juzgados de control por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** frente a las personas imputadas en juzgados de control por todos los delitos de narcomenudeo.

2017

2018

2019



SEXTA PARADA

Personas en prisión preventiva

Porcentaje que representan las personas en **prisión preventiva** por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** (fuero común y fuero federal) frente a las personas en prisión preventiva por todos los delitos de narcomenudeo.

2017

2018

2019

POSESIÓN SIMPLE

28%

22%

20%

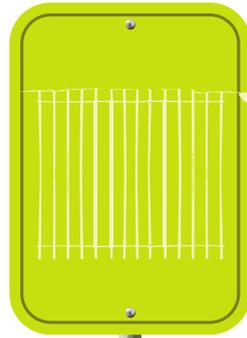
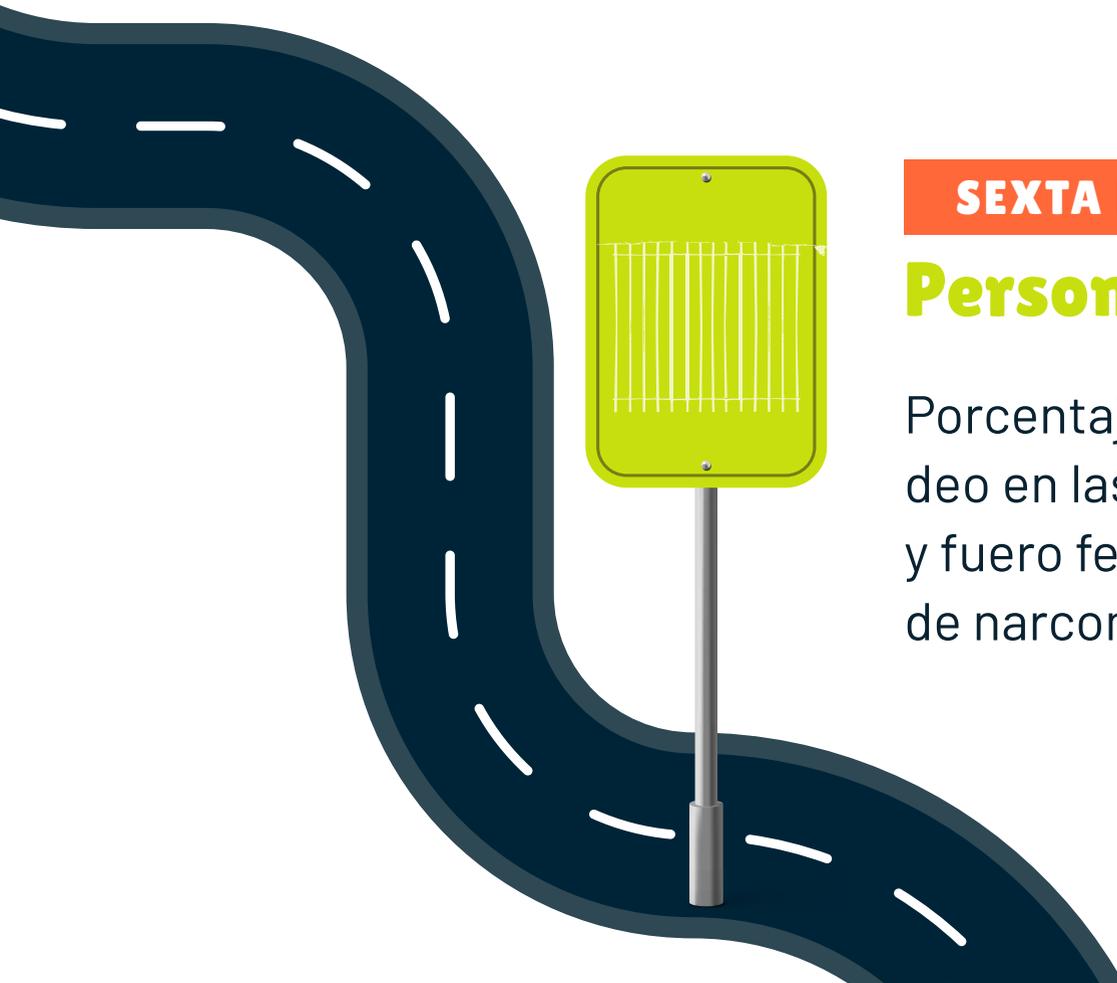
POSESIÓN CON FINES

30%

12%

11%

32



SÉPTIMA PARADA

Personas privadas de la libertad con sentencia

Porcentaje que representan las personas privadas de libertad por narcomenudeo en las modalidades de **posesión simple** y **posesión con fines** (fuero común y fuero federal) frente a las personas privadas de libertad por todos los delitos de narcomenudeo.

2017

2018

2019



26%

37%

30%

23%

15%

18%

Los porcentajes identificados a lo largo de la ruta entre la detención y la privación de la libertad muestran que el delito de posesión simple, en las intervenciones policiales y las carpetas de investigación supera por un alto porcentaje la posesión con fines de venta, suministro y comercialización. De igual forma se observa que en los tres años analizados, el porcentaje de personas imputadas y sentenciadas por posesión simple es mucho más alto por este delito que por posesión con fines de venta. Esto evidencia una tendencia por parte de las autoridades de mostrar resultados de la política de prohibición, a través de una conducta que no requiere una investigación ni el fin de cometer otras conductas relacionadas con el mercado declarado ilícito de drogas. Finalmente, resulta preocupante que **más del 20% de las personas privadas de la libertad por dicho delito en el periodo analizado se encontraran sin sentencia.** Lo anterior, muestra un abuso de la medida cautelar por parte de las autoridades y un impacto desproporcionado en el proyecto de vida de las personas que se encuentran recluidas únicamente por poseer sustancias psicoactivas.



Prisión por posesión

datos sobre personas privadas de la libertad

En relación con la última fase de la ruta, es decir, con la privación de la libertad, el **Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019**, es el primero en diferenciar entre la privación de la libertad por conductas relacionadas con narcotráfico y los eslabones más poderosos del mercado declarado ilícito de drogas, frente a las conductas relacionadas con la figura del narcomenudeo, las cuales se insertan en los eslabones más expuestos de la cadena de mercado.

Según las cifras publicadas, en 2019 había **24,410 personas privadas de la libertad con sentencia por delitos contra la salud, de las cuáles 5,545 estaban por conductas relacionadas por narcotráfico y 18,765 por delitos de narcomenudeo**. Respecto a la figura de prisión preventiva, se reportaron **10,670 personas por delitos contra la salud, de las cuales 1,536 estaban privadas de la libertad sin sentencia por delitos de narcotráfico y 9,134 por delitos bajo la figura de narcomenudeo**. En ambas situaciones se observa una priorización de delitos relacionados con microtráfico sobre los delitos relacionados con narcotráfico. Esto también se visibiliza en los ingresos a prisión registrados. **Del total de los ingresos por delitos contra la salud, el 17% fue por delitos de narcotráfico mientras que el 83% fue por delitos relacionados por narcomenudeo**.



Personas privadas de la libertad con sentencia



Total: 24.410

■ Por delitos de narcomenudeo

■ Por conductas relacionadas con narcotráfico

Personas privadas de la libertad en prisión preventiva



Total: 18.765

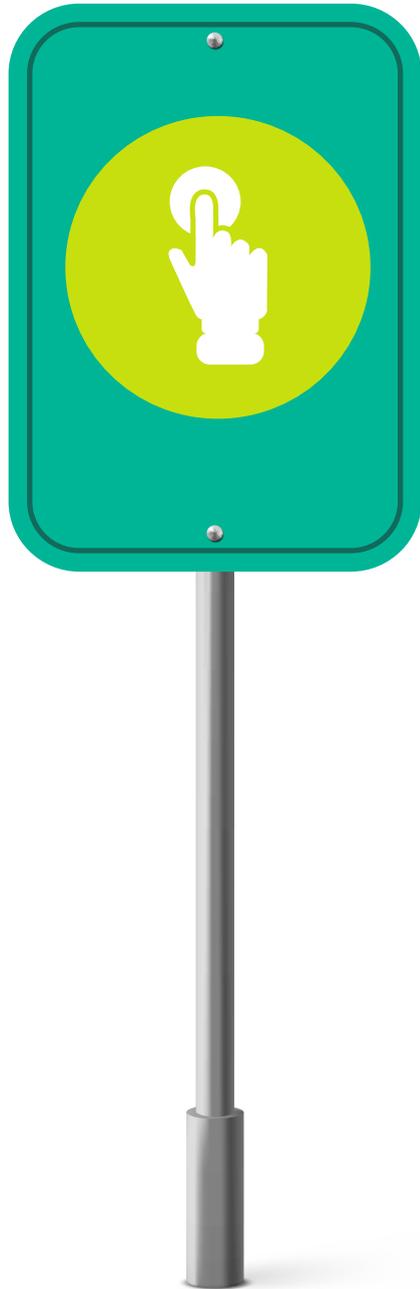
■ Por delitos bajo la figura de narcomenudeo

■ Sin sentencia por delitos bajo la figura de narcotráfico



E L E M E N T A





Esto quiere decir que el sistema de justicia penal invierte más tiempo y recursos en privar de la libertad a personas por delitos menores de drogas, que impulsar investigaciones diligentes para desarticular las estructuras de macrocriminalidad de los grupos dedicados al narcotráfico.



Específicamente, en cuanto al papel del delito de posesión simple en la población penitenciaria registrada en el Censo 2019, **se expone un total de 5,661 personas privadas de la libertad con sentencia y 1,787 en prisión preventiva.** Estas cifras muestran que se mantiene el uso de la medida cautelar más restrictiva para un delito como el de posesión simple, el cual no tiene víctima, ni riesgo de que la persona investigada obstaculice el procedimiento.

A continuación, se desagregan dichas cifras por sexo y tipo de centro penitenciario:

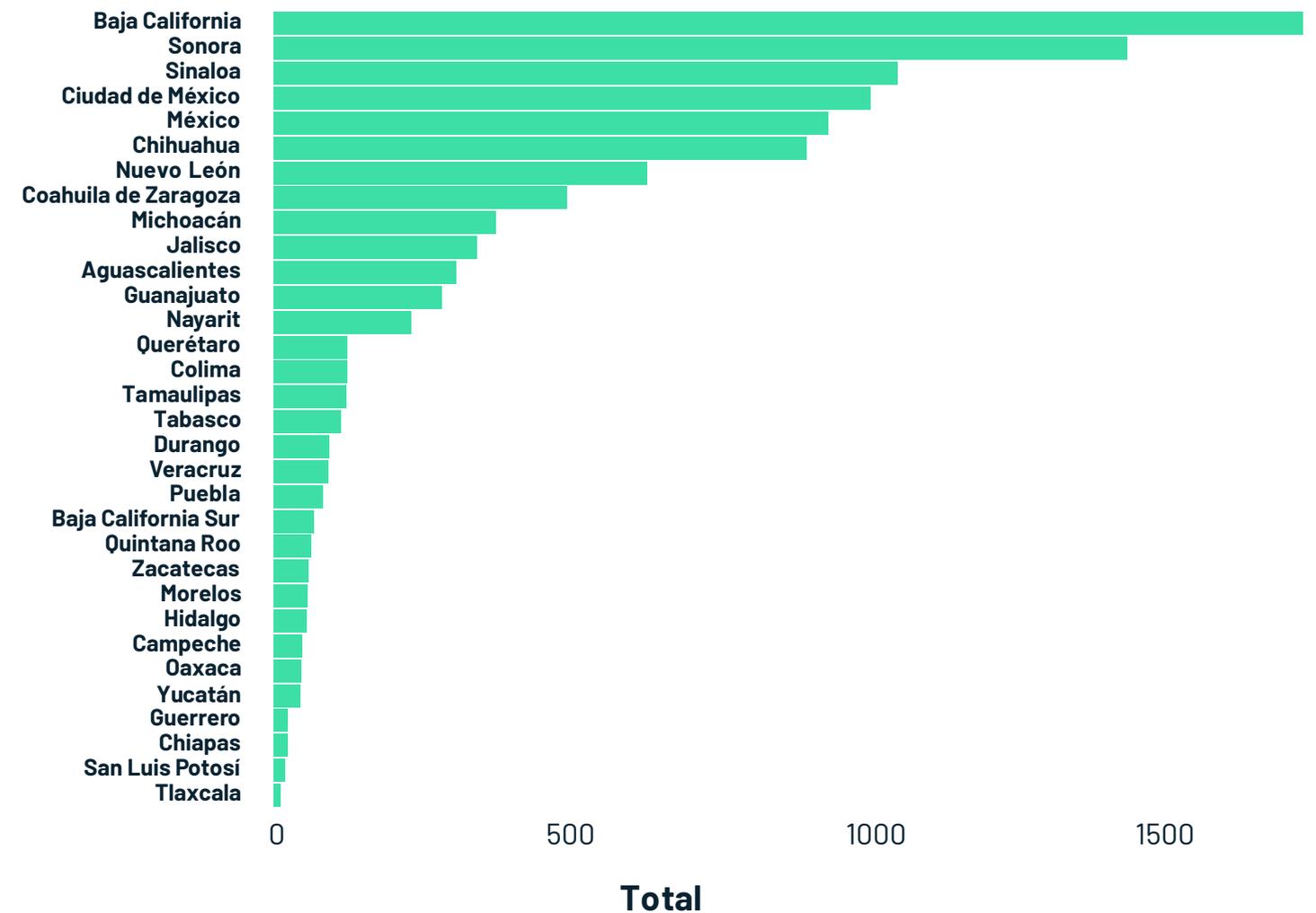
Población privada de la libertad por narcomenudeo-posesión simple en centros estatales		Población privada de la libertad por narcomenudeo-posesión simple en centros federales	
Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
319	3,677	81	1,584
Total de personas en centros estatales por narcomenudeo-posesión		Total de personas en centros federales por narcomenudeo-posesión	
3,996		1,585	
Total de personas privadas de la libertad por narcomenudeo-posesión			
5,661			

Población en prisión preventiva por narcomenudeo-posesión simple en centros		Población en prisión preventiva por narcomenudeo-posesión simple en centros	
Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
217	1,391	15	164
Total de personas en prisión preventiva por narcomenudeo-posesión en centros estatales		Total de personas en prisión preventiva por narcomenudeo-posesión en centros federales	
1,608		179	
Total de personas privadas de la libertad por narcomenudeo-posesión			
1,787			

Tras un cambio metodológico importante, el **Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020** arrojó datos más desagregados relacionados con “delitos contra la salud”, comparados con los de años anteriores. Esto permitió tener más información sobre el impacto de la política de persecución por los delitos de narcomenudeo, especialmente del delito de posesión de sustancias psicoac-

tivas. De acuerdo con el **CENSO 2020** se registraron **10,973** personas privadas de la libertad por delitos contra la salud relacionados bajo la modalidad de narcomenudeo. De este total, **92.77%** corresponden a personas del sexo masculino y **7.22%** a mujeres del sexo femenino. La distribución del total de personas privadas de la libertad por delitos relacionados con narcomenudeo en cualquiera de sus modalidades por entidad puede verse en la siguiente gráfica:

Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios por delitos de narcomenudeo



Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020

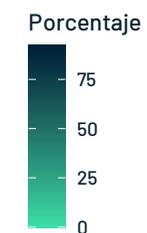


La información publicada por el INEGI muestra que **Baja California (1,731), Sonora (1,050), Ciudad de México (1,004) y Estado de México (932)** concentran el **56.07%** de las personas privadas de la libertad por conductas relacionadas con narcomenudeo. En relación con el delito de posesión simple de drogas se registraron **5,674 personas privadas de la libertad**, cifra bastante parecida a lo registrado en 2019. De este total, **93.58%** corresponden al sexo masculino y **6.41%** a personas del sexo femenino. Las entidades con mayor cantidad de personas privadas de la libertad son **Baja California (1534), Sinaloa (704), México (674), Chihuahua (591) y Coahuila (393)** la cuales concentran el **68.66%** del total de personas a nivel nacional.

La tendencia por priorizar el delito de posesión simple de sustancias psicoactivas frente a otras conductas de narcomenudeo se mantuvo en el Censo 2020. Los módulos abiertos con la nueva metodología del INEGI permitieron comparar por entidad federativa el porcentaje de personas en prisión de acuerdo a las modalidades previstas en el CPF y la LGS. **Como se desprende del siguiente cuadro, en 21 entidades federativas el delito de posesión simple es la conducta bajo la modalidad de narcomenudeo por la que más personas están privadas de la libertad.**

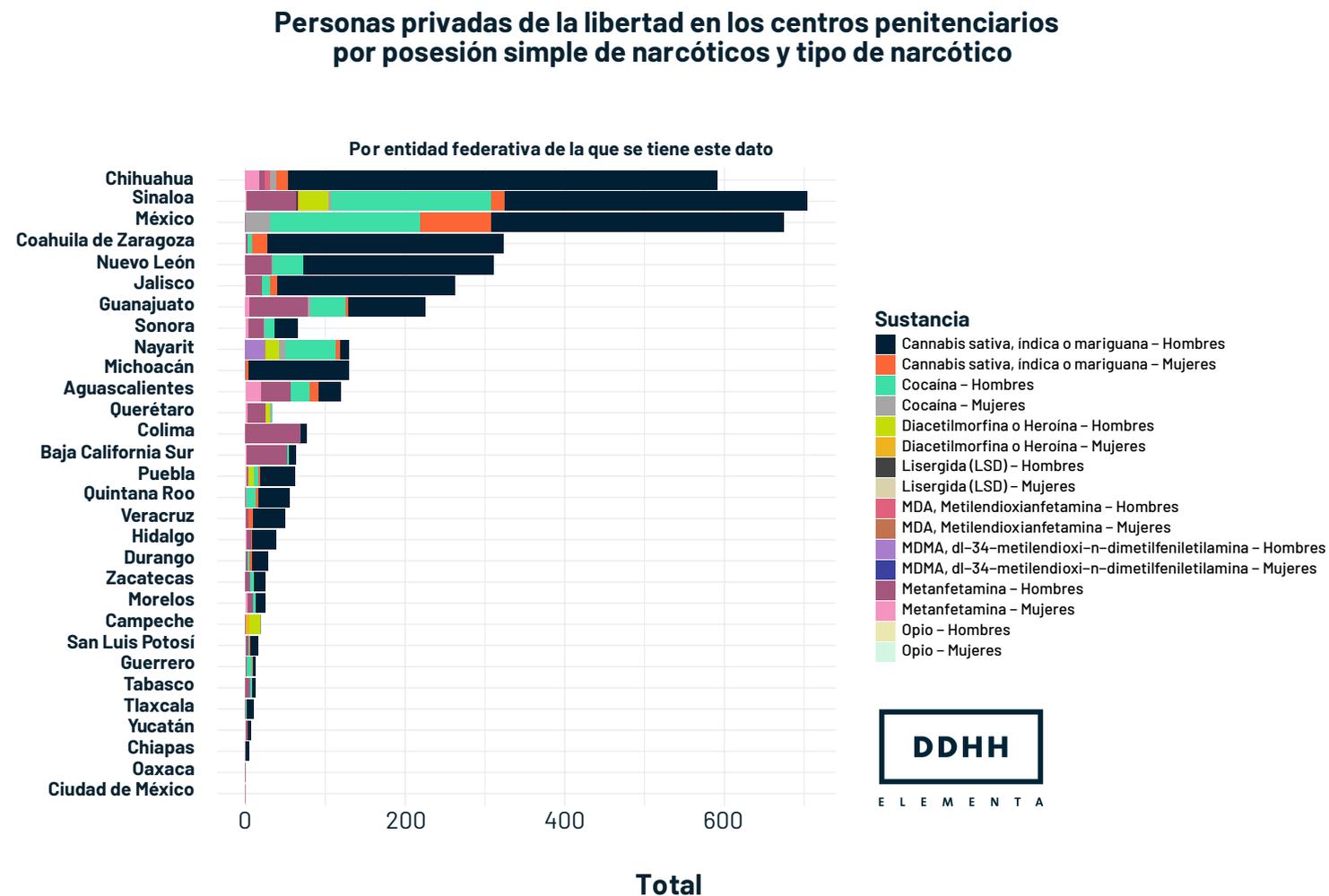
Porcentaje de personas privadas de la libertad por delitos contra la salud Con base en su modalidad y entidad

	Posesión simple	Fines de comercio o suministro de narcóticos	Comercio de narcóticos	Suministro de narcóticos	Otros	No especificado
Aguascalientes	39.1%	49.8%	3.6%	7.5%	0%	0%
Baja California	88.6%	0%	11.4%	0%	0%	0%
Baja California Sur	92.6%	7.4%	0%	0%	0%	0%
Campeche	39.6%	52.1%	4.2%	4.2%	0%	0%
Coahuila de Zaragoza	65.5%	30.2%	2.2%	2%	0%	0%
Colima	61.8%	14.6%	13.8%	1.6%	8.1%	0%
Chiapas	20.8%	54.2%	0%	0%	25%	0%
Chihuahua	66%	17%	0%	0%	17.1%	0%
Ciudad de México	0.1%	30.2%	28.9%	0.9%	39.9%	0%
Durango	30.1%	69.9%	0%	0%	0%	0%
Guanajuato	79.5%	16.3%	3.5%	0.7%	0%	0%
Guerrero	54.2%	16.7%	16.7%	0%	12.5%	0%
Hidalgo	69.1%	10.9%	12.7%	5.5%	1.8%	0%
Jalisco	76.6%	0%	21.6%	1.8%	0%	0%
México	72.3%	6.3%	0%	21.4%	0%	0%
Michoacán	34.9%	0%	0%	0%	65.1%	0%
Morelos	43.9%	33.3%	5.3%	14%	3.5%	0%
Nayarit	56.3%	42%	0%	0%	1.7%	0%
Nuevo León	49.5%	7.2%	9.7%	0.3%	33.3%	0%
Oaxaca	69.6%	6.5%	17.4%	0%	6.5%	0%
Puebla	74.7%	18.1%	2.4%	2.4%	2.4%	0%
Querétaro	26.6%	8.1%	65.3%	0%	0%	0%
Quintana Roo	87.3%	12.7%	0%	0%	0%	0%
San Luis Potosí	84.2%	0%	15.8%	0%	0%	0%
Sinaloa	67%	33%	0%	0%	0%	0%
Sonora	4.7%	28.9%	2.4%	0.1%	63.9%	0%
Tabasco	10.6%	89.4%	0%	0%	0%	0%
Tamaulipas	27%	73%	0%	0%	0%	0%
Tlaxcala	90.9%	9.1%	0%	0%	0%	0%
Veracruz	54.3%	41.3%	2.2%	2.2%	0%	0%
Yucatán	15.9%	31.8%	36.4%	15.9%	0%	0%
Zacatecas	43.1%	56.9%	0%	0%	0%	0%



Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020

La información publicada en 2020 también arroja el tipo de sustancia psicoactiva que poseían al momento de su detención. **Los datos evidencian que la mayoría de las personas fueron detenidas por tener bajo su posesión cannabis, seguido de cocaína.** Lo anterior es relevante en el debate legislativo sobre la importancia de despenalizar el delito de posesión simple en un escenario de regulación.

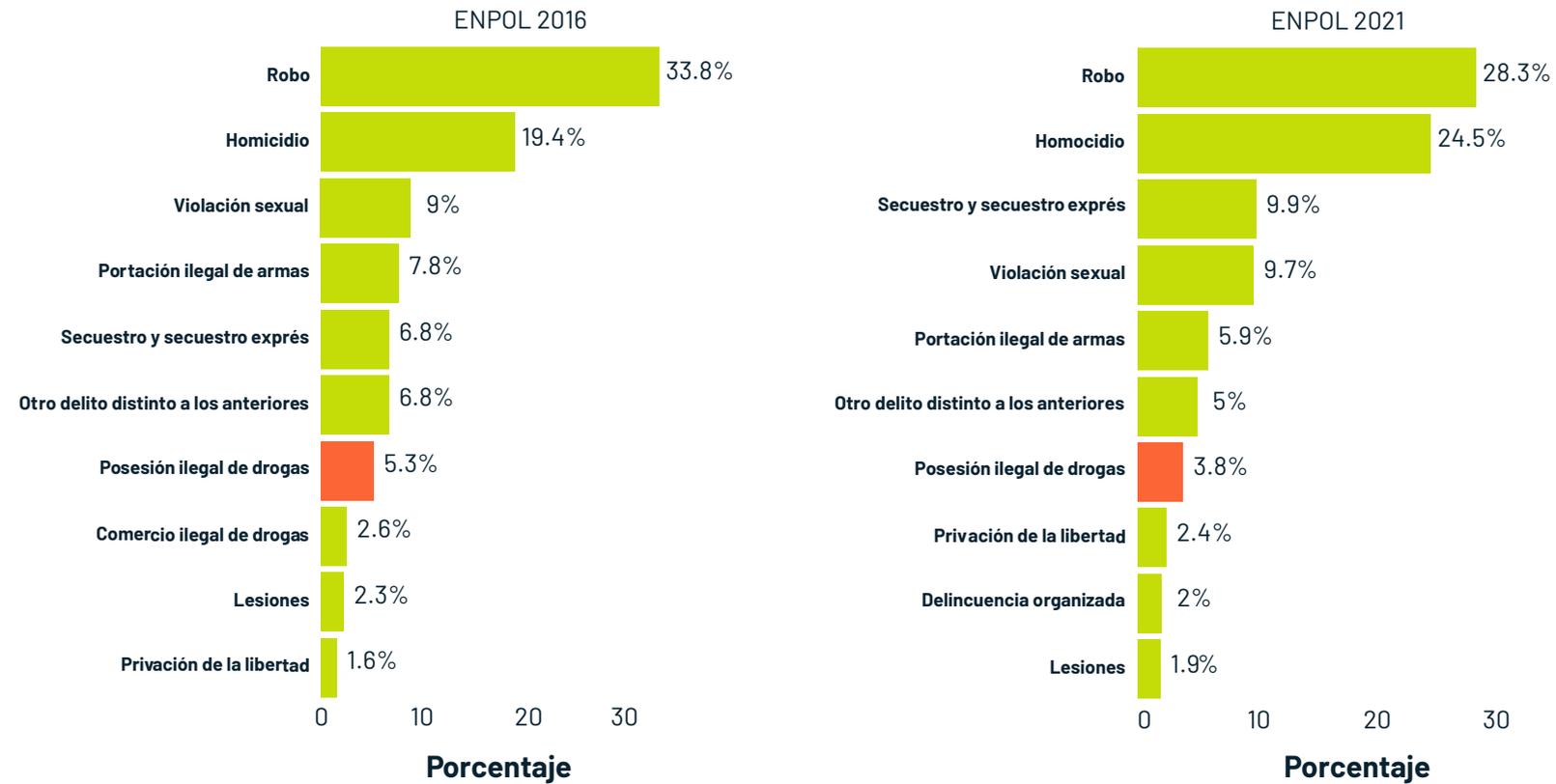


Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020



Finalmente, la reciente publicación de la ENPOL permite hacer un ejercicio comparativo entre el año 2016 y el año 2021 sobre el delito de posesión. Estos datos no hacen diferencia entre posesión simple y posesión con fines de venta, pero sí permiten ubicar la conducta y su impacto en la población privada de la libertad. **Según los datos de la ENPOL en 2016 existían 210 mil 991 personas privadas de la libertad, de las cuales 9 mil 642 contaban con una sentencia por el delito de posesión ilegal de drogas (4.56%). En 2021 hay 220 mil 477 personas privadas de la libertad, de las cuales 7 mil 439 contaban con sentencia por el delito de posesión ilegal de drogas (3.37%). Del total de personas privadas de la libertad que cuentan con sentencia, el delito de posesión ilegal de drogas se sitúa en quinto lugar de los delitos principales delitos que cometieron las personas privadas de la libertad tanto en 2016 como 2021.** Es importante destacar que el delito de posesión simple es la única conducta de los llamados “delitos contra la salud” que aparece en los primeros 10 lugares. Lo anterior se observa en la siguiente gráfica donde se puede ver que el delito de posesión está arriba del delito de delincuencia organizada:

Principales delitos por los que fueron sentenciadas las personas privadas de la libertad en México



Fuente: ENPOL 2016 Y 2021

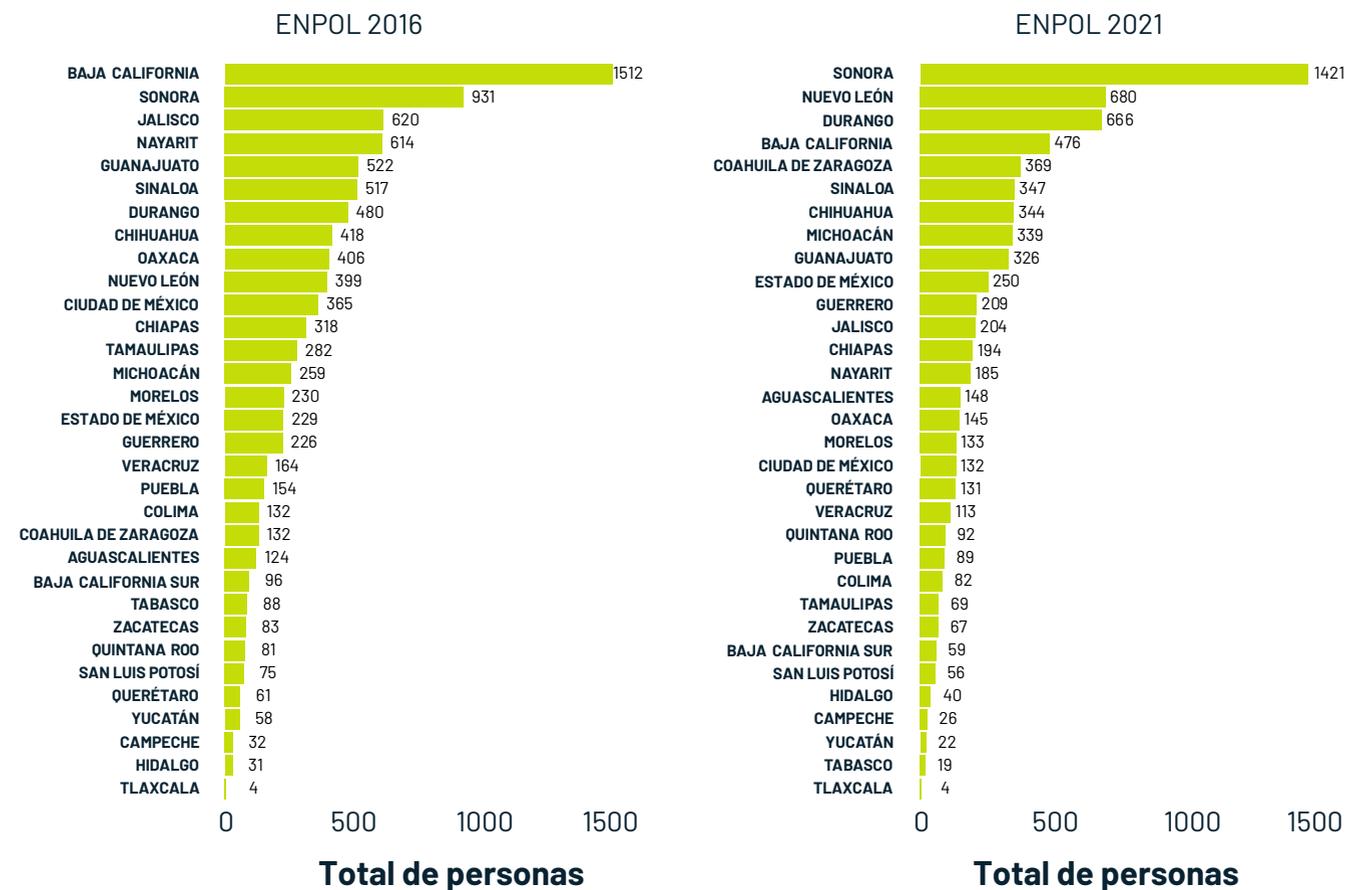
Esta información coincide con los datos presentados anteriormente y confirma que la política criminal en México gasta recursos y esfuerzos en encarcelar personas por conductas que no tienen víctima ni se relacionan con la operación y estructura de los grupos delictivos dedicados al narcotráfico.

Al desagregar la información por entidad federativa observamos que en el año 2016 **Baja California, Sono-**

ra y Jalisco y Nayarit se situaban como las entidades con la mayor cantidad de personas privadas de la libertad por este delito en sus dos modalidades (38.86%). Sin embargo, en el año 2021, Sonora pasó a ser la entidad con la mayor cantidad de personas, seguida de **Nuevo León, Durango y Baja California bajando a cuarto lugar. Estas cuatro entidades ahora concentran el 43.59% del total de personas.**

Respecto a la edad de las personas con sentencia privadas de la libertad por las modalidades de posesión de drogas, los rangos permanecen similares en ambos para el grupo de hombres, siendo aquellos de 30 a 39 años los que concentran las proporciones más altas. Para las mujeres hay un ligero cambio, dado que en

Total de personas privadas de la libertad por el delito de posesión ilegal de drogas
Por entidad y con sentencia



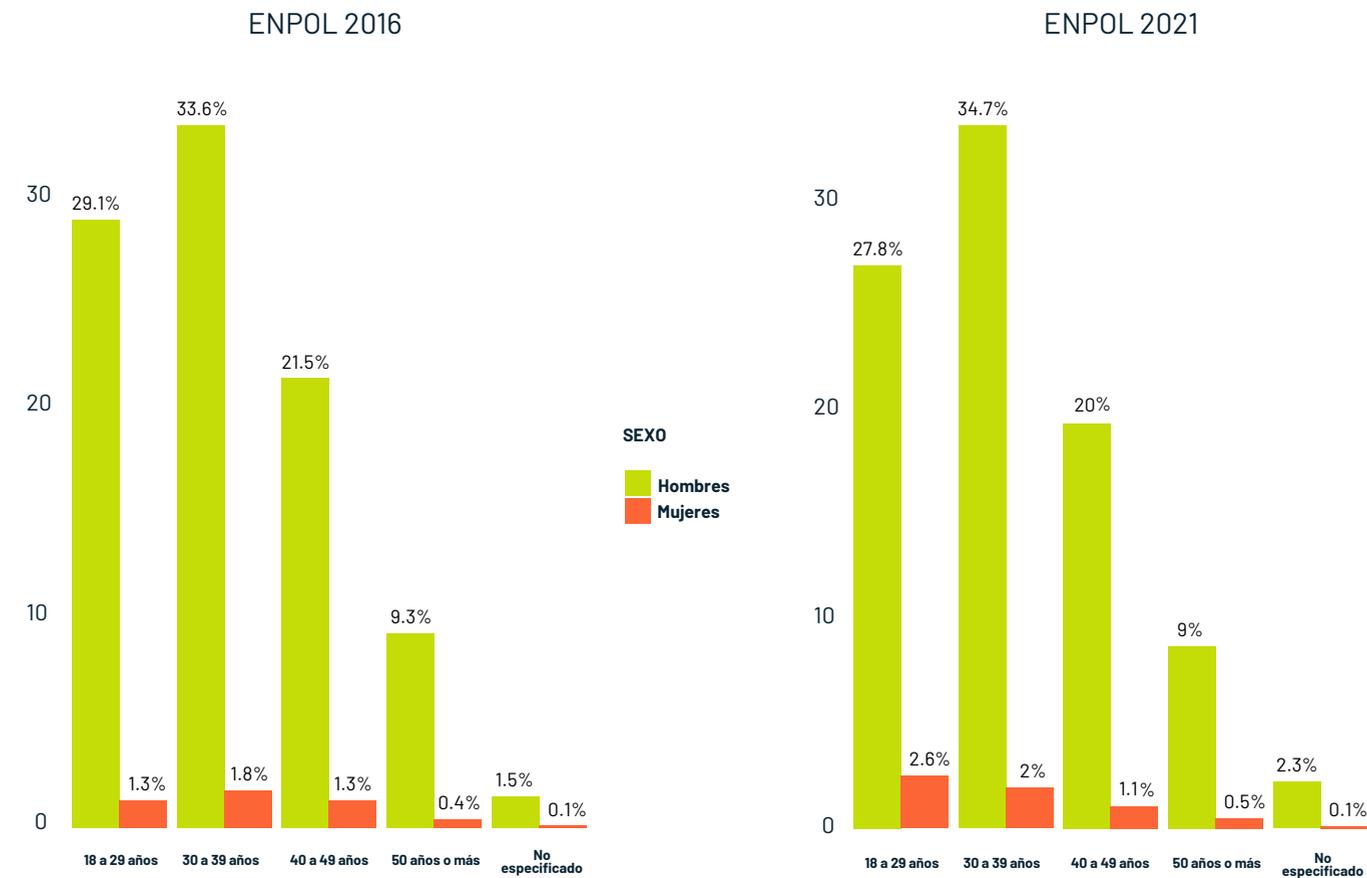
Fuente: ENPOL 2016 Y 2021



2016 el rango de edad con el porcentaje más alto era de aquellas entre 30 y 39 años, mientras que para 2021 el grupo de 18 a 29 años pasó a ser más alto.

Rangos de edad de las personas privadas de la libertad por el delito de posesión ilegal de drogas

Por entidad y con sentencia



Fuente: ENPOL 2016 Y 2021



Recomendaciones

La importancia de los datos:



El acceso a la información pública sobre la política de persecución en materia de drogas es fundamental para generar ejercicios de rendición de cuentas sobre los saldos que ha dejado el sistema de prohibición. El acercamiento que tuvimos con el sistema de transparencia evidencia que no hay mecanismos de almacenamiento de información sobre detenciones por delitos de narcomenudeo que trasciendan a los cambios institucionales, específicamente respecto a las instituciones de seguridad pública. Además, no existen metodologías de registro de información que permitan obtener datos sociodemográficos sobre las personas que son detenidas, procesadas y sentenciadas por posesión simple de sustancias psicoactivas. Por tanto, queda la interrogante sobre a quienes está afectando la criminalización de la posesión de drogas.

Registrar, almacenar y desagregar los datos sobre delitos de drogas es necesario para entender a qué grupos poblacionales está afectando la persecución de los delitos por narcomenudeo como la posesión simple, en qué contexto se detienen a estas personas y poder redireccionar las estrategias para hacer frente al mercado declarado ilícito de drogas hacia los eslabones más fuertes.





Reorientar la priorización de la política de persecución:

La sistematización y análisis de los datos oficiales publicados a través del INEGI dan cuenta de que la política de persecución de “delitos contra la salud” y en especial, los delitos de narcomenudeo, está concentrada en detener, procesar y privar de la libertad, incluso sin sentencia, a personas por poseer drogas aún y cuando no se pueda probar el ánimo de venta o comercialización. Lejos de proteger la salud pública, dicha política impacta negativamente la vida de personas en situación de vulnerabilidad. Los recursos y el tiempo invertido en la persecución de este delito deben reorientarse a la investigación y sanción de hechos derivados del mercado ilícito de drogas que generan graves violaciones a derechos humanos como es el caso de la desaparición de personas, homicidios, entre otros.





La persecución en los estados del norte del país:

Los datos presentados en este documento dan cuenta que la política de persecución del delito de posesión simple en los últimos años ha afectado de forma desproporcionada a personas en estados del norte del país como Baja California, Sonora y Chihuahua. En ese sentido, debe ser prioridad para los gobiernos locales desagregar la información sobre las personas detenidas, procesadas y sentenciadas por este delito y reflexionar sobre las prioridades de las entidades en materia de persecución penal. Esto, tomando en consideración que se trata de estados donde la violencia a causa de la estrategia bélica de la prohibición se ha recrudecido en los últimos años.



Despenalizar la posesión simple de drogas:

Los datos analizados visibilizan la relevancia de despenalizar la posesión simple de drogas independientemente de la sustancia psicoactiva que se trate y sin un gramaje específico. Esto a fin de evitar las detenciones arbitrarias, la siembra de sustancias, las prácticas de extorsión y las penas desproporcionadas de prisión que da pie a la configuración del delito en la Ley General de Salud y el Código Penal Federal. Lo anterior tomando en consideración que ya existe en la legislación la posesión simple con fines de venta y otros delitos relacionados con microtráfico. Iniciar con la despenalización a partir de la regulación del mercado de cannabis es el primer paso para implementar medidas de no repetición frente a los efectos del poder punitivo derivado de la prohibición de las drogas.





Implementar medidas de reparación de forma efectiva:

La administración pública federal, en el marco de la aprobación de la Ley de Amnistía, reconoció dentro de dicho beneficio los delitos de drogas, incluido el delito de posesión simple. De igual forma, consideró que la situación de vulnerabilidad, pobreza, coacción por parte de familiares, pareja y crimen organizado son elementos para considerar al otorgar amnistías a personas que hayan cometido delitos bajo la figura de narcomenudeo. Es fundamental que la implementación de la Ley restituya la libertad de aquellas personas que se encuentran en centros penitenciarios por ese delito y que asegure la armonización de la legislación a nivel local, pues al ser competencia del fuero común dicho delito, la mayoría de las personas privadas de la libertad solo podrán tener acceso al beneficio a partir del diseño e implementación de leyes aprobadas por los congresos locales.

MÉXICO

2022

DE LA SERIE:

"LAS OTRAS RUTAS DEL NARCOMENUDEO"



E L E M E N T A