

Original CR

000002

OFICINA DE LA PROSECUCION
JUEZ DE DISTRITO
AJUDADOS DE DISTRITO

Quejosa: DESART MX, Sociedad Anónima de Capital Variable.

000002

2019 JAN 15 A 10:08

EN MATERIA ADMINISTRATIVA
EN LA CIUDAD DE MEXICO

Escrito inicial de demanda de amparo indirecto, promovido en contra de diversas autoridades.

DISTRITO DEL CENTRO
PRIMERA REGION CON
LA CIUDAD DE MEXICO

C. JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN LA CIUDAD DE MEXICO, EN TURNO.

Veinte COPIA (S).
tres ANEXO (S).
con FIRMA AUTÓGRAFA
RECIBÍO:
C. MARÍA DOLORES GARCÍA GONZÁLEZ

ESCANEADO

15 ENE 2019

[REDACTED], en representación legal de la persona moral **DESART MX, Sociedad Anónima de Capital Variable**, tal y como consta en la copia certificada de la escritura pública 149,450, otorgada ante el Notario Público número 132 de la Ciudad de México, Licenciado Joaquín Cáceres Jiménez O'Farrell (**Anexo 1**), señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el ubicado en [REDACTED]

Se recibe demanda con tres anexos en copia certificada, con veinte juegos de copias de la misma demanda y sus anexos.

[REDACTED] y autorizando exclusivamente para oír y recibir notificaciones a los pasantes en derecho [REDACTED] y [REDACTED] ante Usted, con el debido respeto comparezco para exponer lo siguiente:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 103, fracción I y 107, fracciones I y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 2, 3, 5 fracción I, 17, 33, fracción IV, 37 y demás relativos de la Ley de Amparo así como el diverso numeral 52, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vengo a demandar el Amparo y Protección de la Justicia Federal en contra del oficio número 183300EL040837, emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (en adelante COFEPRIS), a través del cual no sólo se violan las garantías y derechos humanos de mi representada sino, también, se aplican por primera vez diversas normas generales que resultan inconvenientes e inconstitucionales, tal como se demostrará plenamente en el Capítulo de Conceptos de Violación de la presente demanda de amparo indirecto. **Anexo 2**

El oficio señalado en el párrafo anterior, emitido por la COFEPRIS, **fue notificado a mi representada el día 7 de enero de 2019** a través del acta de notificación correspondiente, tal como se acredita con las copia certificada de los misma y que se agregan a la presente demanda de amparo indirecto como **Anexo 3**.

832/2019-2 AX.

Ahora bien, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Amparo y bajo protesta de decir verdad, procedo a hacer del conocimiento de su Señoría lo siguiente:

00003

I.- EL NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO:

DESART MX, Sociedad Anónima de Capital Variable, representado por [REDACTED] tal como se acredita con la copia certificada de la escritura pública número 149,450, otorgada ante el Notario Público número 132 de la Ciudad de México, Licenciado Joaquín Cáceres Jiménez O'Farril, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el ubicado en [REDACTED]

II.- EL NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO INTERESADO:

Se desconoce la existencia de la persona que tenga la característica de tercero interesado en el presente juicio de amparo.

Adicionalmente, se señala que, al tratarse de un amparo indirecto en donde se controvierte la constitucionalidad e inconveniencia de diversas normas de carácter general, no se suerte el supuesto legal para la existencia de la parte tercero interesado.¹

III.- AUTORIDADES RESPONSABLES:

1. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con domicilio conocido en la Ciudad de México.
2. Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con domicilio conocido en la Ciudad de México.
3. Titular del Poder Ejecutivo Federal, con domicilio conocido en la Ciudad de México.²

¹ Confirma lo anterior, lo señalado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, en la tesis de rubro y texto siguientes: "DEMANDA DE AMPARO CONTRA LEYES. ES INCONGRUENTE Y EXCESIVA LA PREVENCIÓN PARA QUE EL QUEJOSO MANIFIESTE, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE DESCONOCE EL NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO INTERESADO, CON EL APERCIBIMIENTO DE TENERLA POR NO INTERPUESTA. Si en la demanda de amparo se señala como acto reclamado una ley y se formula prevención para que el quejoso manifieste, bajo protesta de decir verdad, que desconoce el nombre y domicilio del tercero interesado, con el apercibimiento de tener a aquélla por no interpuesta, tal determinación es incongruente y excesiva, ya que el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, establece quiénes pueden tener el carácter de tercero interesado, y en el amparo contra leyes no se surte alguna de sus hipótesis, pues es evidente que el acto reclamado no emana de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo, no se trata de persona extraña al procedimiento ni existe quien tenga interés contrario al quejoso, no se está en presencia de la víctima u ofendido o de quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, y tampoco se reclama el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por parte del Ministerio Público, y menos se trata de un proceso penal. Consecuentemente, para que proceda la prevención establecida en el artículo 114 del ordenamiento mencionado, es necesario que la demanda tenga irregularidades, es decir, que no cumpla con las exigencias del dispositivo 108 de la ley de la materia, lo cual, en el caso, no acontece, máxime si, en su escrito inicial, el quejoso declaró que no existe el tercero interesado." Época: Décima Época, Registro: 2006626, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A.7 K (10a.), Página: 1668

² En términos del artículo 108, fracción III de la Ley de Amparo no se señala a la autoridad que refrendó la Ley General de Salud y el Código Penal Federal ahora reclamados, en virtud de que en el presente juicio de amparo no se impugnan estos actos por vicios propios.

4. Director del Diario Oficial de la Federación, con domicilio conocido en la Ciudad de México. (se desecha)
5. Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, con domicilio conocido en la Ciudad de México.
6. Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, con domicilio conocido en la Ciudad de México.

IV.- ACTOS RECLAMADOS:

A) De las autoridades señaladas en los puntos 1) a 4) del apartado anterior, se les reclama, respectivamente, la aprobación, promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2017 de las reformas a la Ley General de Salud, específicamente por lo que hace a sus artículos 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II y IV, 290 y la adición del artículo 235 Bis y un segundo párrafo a la fracción V del artículo 245 y del Código Penal Federal en su artículo 198, último párrafo, mismos que fueron aplicados en perjuicio de mi representada, por primera vez, a través del oficio 183300EL040837.

B) Del Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, se reclama la expedición de los Lineamientos para el Control Sanitario de la Cannabis y Derivados de la Misma (en adelante Lineamientos o Lineamientos de la COFEPRIS) emitidos el pasado 30 de octubre de 2018, específicamente, se reclaman los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 44, 46 y 48.

C) Del Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, se reclama la emisión y expedición del oficio número 83300EL040837, de fecha 17 de diciembre de 2018 y notificado a mi representada el 7 de enero de 2019, a través del cual, de forma por demás inconvencional e inconstitucional, negó la autorización solicitada así como aplicó las normas generales señaladas en los apartados A) y B) anteriores.

V.- BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, LOS ANTECEDENTES, HECHOS O ABSTENCIONES QUE CONSTITUYEN LOS ANTECEDENTES DEL ACTO RECLAMADO O QUE SIRVEN DE FUNDAMENTO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y QUE LE CONSTAN A MI REPRESENTADA SON LOS SIGUIENTES:

1.- El pasado 19 de junio de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de reformas a diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, entre las que se encuentran las modificaciones a los artículos 237, párrafo primero; 245, fracciones I, II y IV; 290, párrafo primero y la

adición del artículo 235 Bis y un segundo párrafo a la fracción V del artículo 245 y 198 último párrafo, respectivamente.

10005

2.- El pasado 30 de octubre de 2018, el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios emitió los Lineamientos para el Control Sanitario de la Cannabis y Derivados de la Misma, visibles en la página electrónica www.sipot.cofepris.gob.mx³.

3.- El pasado 29 de noviembre de 2018, mi representada presentó ante la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, una solicitud para llevar a cabo la siembra, cosecha y comercialización de Cannabis Sativa L (Cáñamo) con fines de procesamiento industrial para la obtención de canabidiol ó CBD. Específicamente, en dicha petición se solicitó a la COFEPRIS, para que mi representada pueda llevar a cabo las siguientes actividades:

1. Importación, siembra, cultivo y cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) con fines industriales y que contengan concentraciones menores al 1% de THC;
2. Procesamiento del cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC para la extracción de canabidiol (o CBD);
3. Comercialización de aceite de CBD como insumo para procesos industriales; e,
4. Importación y/o adquisición en territorio nacional de semillas para la siembra, cultivo y cosecha de cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC.

³ Resulta un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de amparo, la emisión de dichos lineamientos, al estar publicados en la página oficial del portal de obligaciones de transparencia de la COFEPRIS.

Lo anterior, se confirma con los siguientes criterios emitidos por ese Poder Judicial de la Federación, que son de rubro y texto siguientes: "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "internet", del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular." Época: Novena Época, Registro: 168124, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XX.2o. J/24, Página: 2470 y "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos. Época: Décima Época, Registro: 2004949, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), Página: 1373.

4.- El pasado 7 de enero de 2019, me fue notificado el oficio 183300EL040837, emitido por Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, a través del cual, en supuesta respuesta a la solicitud de autorización presentada por mi representada, señaló, en esencia, lo siguiente:

1. No existe una prohibición expresa en la Ley General de Salud para que mi representada pueda ser autorizada a llevar a cabo las actividades que solicitó;
2. Sin embargo, en las reformas al Código Penal Federal -artículo 198, último párrafo- se estableció una limitación, **en el sentido de que el cultivo de los productos de los que mi representada solicitó autorización, sólo será permisible para fines médicos o científicos** (es decir, que en esa reforma, no se despenalizaron las actividades para las que mi representada solicitó autorización).
3. Adicionalmente, la legislación no prevé la posibilidad de llevar a cabo algunas de las actividades solicitadas en la petición formulada por mi representada.
4. Por último, señala que si es de interés de mi representada fabricar o comercializar productos con CBD, es posible tramitar ante la propia COFEPRIS la evaluación sanitaria **para lograr la importación de materias primas con CBD**, siempre que las mismas contengan menos del 1% de THC.

VI.- FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO:

Bajo protesta de decir verdad, manifiesto que el oficio número 183300EL040837, emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, a través del cual se niega la autorización solicitada por mi representada y se aplican en perjuicio de la misma no sólo las normas generales reclamadas sino, también los Lineamientos de COFEPRIS, **le fue notificado a mi representada el 7 de enero de 2019.**^{4, 5}

⁴ Vid anexos 2 y 3 de la presente demanda de amparo indirecto.

⁵ Resulta aplicable el criterio sustentado por la siguiente jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes: "**DEMANDA DE AMPARO. CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA PROMOVERLA EN LAS DISTINTAS HIPÓTESIS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DEL CONOCIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO.** El citado artículo dispone que el término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días, el cual se computará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo reclamado; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos. Así, el indicado artículo hace tres distinciones para el cómputo aludido, y los supuestos que menciona son excluyentes entre sí y no guardan orden de prelación; por tanto, es claro que la intención del legislador fue establecer que el inicio del cómputo del término para promover el juicio de garantías fuera a partir del día siguiente al en que se verifique cualquiera de las señaladas hipótesis. Sin embargo, no debe soslayarse la idoneidad de cada supuesto y la posición del quejoso respecto del acto reclamado, toda vez que para que éste se haga sabedor de dicho acto puede actualizarse la notificación, el conocimiento o la confesión, que al ser medios distintos que sirven de punto de partida para el cómputo respectivo, obviamente deben ser idóneos para cada caso determinado, porque no es lo mismo la notificación de un acto que tener conocimiento de él, en virtud de que aquélla es una actuación procesal que requiere formalidades y produce el conocimiento del acto, mientras que tal conocimiento no siempre proviene de una notificación. Esto es, tratándose de la notificación, la Ley se refiere a los procedimientos en que existe ese medio legal de dar a conocer determinada resolución, así como a las personas que siendo partes en tales procedimientos pueden ser notificadas; en cambio, el conocimiento de la resolución se refiere a los diversos procedimientos en donde no se establece la notificación, así como a las personas que no hayan sido partes en un procedimiento contencioso, porque aun cuando lo previera la Ley, por la sola circunstancia de no haber sido partes, no podrían ser notificadas. En cambio, cuando en una

VII.- LOS PRECEPTOS QUE, CONFORME AL ARTÍCULO 1 DE LA LEY DE AMPARO, CONTIENEN LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS GARANTÍAS CUYA VIOLACIÓN SE RECLAMA:

El actuar de las autoridades responsables viola directamente los derechos humanos contenidos en los artículos 1º y 2º de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁶ y los artículos 1º 5º 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez acreditados y demostrados plenamente los requisitos señalados en el artículo 108 de la Ley de Amparo, resulta oportuno, también, demostrar la procedencia de la demanda de amparo por lo que hace al plazo para su promoción, el interés jurídico del quejoso y la procedencia de presente amparo bi- instancial de forma inmediata, es decir, sin necesidad de agotar los medios ordinarios de defensa.

VIII.- PROCEDENCIA DE LA DEMANDA DE AMPARO, POR LO QUE HACE AL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.

Como se señaló en el Capítulo de Antecedentes de la presente demanda de amparo⁷, el oficio emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, a través del cual no sólo se negó la autorización solicitada por mi representada sino que, también, fueron aplicados por primera vez en perjuicio de la misma las normas de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y de los Lineamientos reclamados, **fue notificado el día 7 de enero de 2019**, a través de un Acta de Notificación.

Lo anterior, lo podrá corroborar ese H. Juzgado de Distrito de la simple lectura al Acta de Notificación antes referida, en donde se señaló, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Encontrándose presente en las instalaciones que ocupa la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios...**siendo las 09:10 hora del día 07 del mes de ENERO del año 2019** el (la) C. [REDACTED]

[REDACTED], quien manifiesta bajo protesta de decir verdad: ser

misma fecha se notifique el acto reclamado por Boletín Judicial y se obtengan las copias que lo contienen, el término para el cómputo de la presentación de la demanda de garantías debe iniciarse desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación, conforme a la ley del acto.” Época: Novena Época, Registro: 172550, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 30/2007, Página: 286.

⁶ Promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

⁷ Vid *supra* punto 3 del Capítulo de Antecedentes, Hechos o Abstenciones de la presente demanda de amparo.

persona autorizada por la Sociedad denominada; (sic) **DESART MX, S.A. DE C.V.,** identificándose con...., comparece en este acto de manera voluntaria para **ser notificado del ORIGINAL CON FIRMA AUTÓGRAFA DEL OFICIO NÚMERO 183300EL040837 DE FECHA 17 DE DICIEMBRE DE 2018.----** **-Emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta** de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios..." (énfasis añadido).

En ese sentido, en términos del artículo 17 de la Ley de Amparo, la presente demanda es promovida **dentro de los quince días hábiles siguientes** al de la notificación del oficio 183300EL040837.

Por lo tanto, al haberse promovido dentro del plazo legal, la presente demanda de amparo indirecto es plenamente procedente.

IX.- INTERÉS JURÍDICO DEL QUEJOSO.

En términos del artículo 5, fracción I de la Ley de Amparo, el quejoso debe tener interés jurídico para promover el juicio de amparo en contra de cualquier acto de autoridad que vulnere sus derechos humanos consagrados no sólo en la Constitución sino, también, en cualquier instrumento internacional del que el Estado Mexicano sea parte.

En ese sentido, conforme al criterio de nuestro más Alto Tribunal⁸, los elementos necesarios para demostrar la existencia del interés jurídico en cualquier amparo son los siguientes:

- La existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y,
- Que el acto de autoridad afecte ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.

Ahora bien, mi representada acredita plenamente los elementos anteriores, ya que, conforme se señaló en la solicitud de autorización, la misma versó en que la autoridad, en uso de sus facultades legales, autorizara ejercer derechos constitucionalmente reconocidos como lo son la libertad de comercio y trabajo, de

⁸ Tesis de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." Época: Décima Época, Registro: 2004501, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3, Materia(s): Común, Tesis: 2a. LXXX/2013 (10a.), Página: 1854.

autodeterminación e igualdad ante la ley, a efecto de poder cumplir con el objeto social de la ahora quejosa⁹.

00009

Más aún, esos derechos fueron afectados por los actos reclamados de las autoridades ahora responsables en el presente juicio de amparo, razón por la cual se deriva un agravio personal y directo a la ahora quejosa y, por lo tanto, queda plenamente acreditado el interés jurídico de la misma para acudir a la presente instancia constitucional.

X. PROCEDENCIA DEL AMPARO BI-INSTANCIAL EN FORMA INMEDIATA, SIN NECESIDAD DE AGOTAR LOS MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA.

El artículo 61, fracción XIV, párrafo tercero, de la Ley de Amparo señala que, si contra el primer acto de aplicación de una norma general procede algún recurso o medio de defensa legal ordinario, por el cual pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto reclamado, será optativo para el quejoso intentar ese medio ordinario o impugnar el acto a través del amparo.

En ese sentido, la hipótesis normativa prevista en la Ley de Amparo **es optativa** y sujeta a la exclusiva decisión del agraviado y que consiste, en el caso de aplicación de leyes o normas generales, en determinar si **opta** por promover los medios ordinarios de defensa en contra del acto de aplicación o, en su caso, promover de forma inmediata el juicio de amparo indirecto.

Así, en el presente caso, nos encontramos frente a un acto del Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, en el que aplicaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y los Lineamientos de COFEPRIS – mismos que, también, constituyen actos reclamados en el presente juicio, tal como se señaló en el Capítulo correspondiente de la presente demanda- por lo que, en términos del artículo 61, fracción XIV de la Ley de Amparo, **mi representada tiene la opción de promover el presente juicio de amparo indirecto** de forma inmediata, es decir, sin agotar previamente los medios ordinarios de defensa.

⁹ En efecto, en el objeto social de la ahora quejosa, como se acredita con la copia certificada de la escritura pública número 149,450, otorgada ante el Notario Público número 132 de la Ciudad de México (página 10), se señala expresamente que:

" CUARTA.- El objeto social es el siguiente:

a).- La compra, venta, distribución, importación, exportación, maquila, fabricación y comercio en general de toda clase de artículos susceptibles de comercio.

b).- La siembra, cultivo, cosecha de todo tipo de productos permitidos por la ley.

c).- La compra, venta, distribución, importación, exportación, arrendamiento y comercio en general de toda clase de equipos, maquinaria, implementos y enseres, así como de materias primas y materiales de todo tipo que tengan relación o que sean anexos o conexos con el objeto social.

d).- La compra, venta, importación, exportación, comercialización, promoción, proceso, empaque, industrialización, comisión, consignación, representación, distribución, fabricación, maquila, arrendamiento, subarrendamiento, ensamblado, acondicionamiento, acabado, adaptación, intercambio y comercio en general de toda clase de maquinaria, equipos, aparatos, accesorios e instrumentos para todo tipo de industria.

e).- La prestación y contratación de servicios técnicos, consultivos y de asesoría, así como la celebración de los contratos o convenios para la realización de estos fines."

Confirma la procedencia del presente juicio de amparo indirecto, el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito¹⁰, que es de rubro y texto siguientes:

“DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CUANDO SE RECLAME LA APLICACIÓN DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Cuando en la demanda de amparo indirecto se reclame la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando no se señalen como responsables a las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo del que aquéllas derivaron, debe considerarse optativo para el quejoso agotar el recurso o medio ordinario de defensa en su contra, antes de promover el juicio constitucional, pues esa circunstancia actualiza una excepción al principio de definitividad, ya que la aplicación de dichas normas viola directamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico, su artículo 133, que prevé el principio de supremacía constitucional, el cual busca evitar la aplicación de leyes contrarias a la propia Carta Magna; inclusive, si el acto reclamado se encuentra fundado en normas declaradas inconstitucionales por jurisprudencia del Máximo Tribunal del País, también carece del requisito de fundamentación, lo que actualiza una diversa excepción al principio de definitividad.”

Como se advierte del criterio sustentado por el Poder Judicial de la Federación, tenemos que la promoción del juicio de amparo indirecto, de forma inmediata, cuando en el acto de autoridad se aplican leyes que resultan inconstitucionales, resulta optativo para el quejoso, en lugar de promover los medios ordinarios de defensa previstos en la ley del acto; situación que ocurre en la especie, pues, como se ha señalado¹¹, en la presente instancia constitucional se reclaman diversos artículos tanto de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal así como de los Lineamientos de la COFEPRIS, por lo que resulta procedente el juicio de amparo que ahora nos ocupa.

¹⁰ Época: Décima Época, Registro: 2016505, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 52, Marzo de 2018, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: XX.A.1 K (10a.), Página: 3354.

¹¹ Vid *supra* Capítulo de Actos Reclamados de la presente demanda de amparo.

Una vez que se ha demostrado la procedencia de la presente demanda de amparo en contra de los actos reclamados y autoridades responsables señalados, resulta conveniente formular algunas consideraciones previas que servirán de sustento y premisas a los Conceptos de Violación en los que se acreditará plenamente la inconvencionalidad e inconstitucionalidad de los actos reclamados.

CONSIDERACIÓN PREVIA

A efecto de facilitar la argumentación hecha valer en los Conceptos de Violación, así como su análisis por esa instancia de control constitucional, resulta conveniente tener presente algunas cuestiones previas, tales como (I) las diferencias entre la marihuana y el cáñamo así como entre THC y CBD, (II) la evolución normativa en la Ley General de Salud y del Código Penal Federal de la regulación de la Cannabis Sativa L, el cannabidiol sin contenido de THC o con uno menor al 1%, (III) los criterios que ha emitido el Poder Judicial de la Federación al respecto y (iv) la impugnación de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS en los artículos descritos en el Capítulo de Actos Reclamados, como sistema normativo.

I.- Diferencias entre (i) la marihuana y el cáñamo y (ii) el THC y CBD.

A efecto de poder demostrar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas generales que se controvierten en la presente instancia constitucional, conviene, en primer lugar, tener presente la diferencia entre el cáñamo y la marihuana, así como el cannabidiol (CBD) frente al tetrahidrocannabinol (THC).

Así, si bien el cáñamo y la marihuana son miembros de la misma especie denominada *Cannabis sativa* L., existen diferencias fundamentales (químicas, morfológicas, genéticas y funcionales) que las hacen, por lo tanto, distintas entre sí.¹² En efecto, la principal diferencia entre el cáñamo y la marihuana es genética. Aunque parecidas, las plantas del cáñamo provienen de variedades de *Cannabis sativa* L, especialmente cultivadas con fines agrícolas e industriales.¹³

Ahora bien, el cannabidiol o CBD, es uno de los más de 90¹⁴ cannabinoides identificados hasta ahora en la planta de *Cannabis sativa* L. y está presente en cantidades más significativas en el cáñamo que en la marihuana y debido a que carece de actividad psicoactiva, se considera que el CBD tiene un buen perfil de seguridad.

¹² <https://hempmeds.mx/que-es-el-canamo>

¹³ <https://www.cibdol.es/blog/442-diferencias-entre-canamo-y-marihuana>

¹⁴ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4740396/pdf/fpls-07-00019.pdf>

Es decir, el cáñamo es más abundante en cannabidiol (CBD - cannabinoide natural que se encuentra tanto en el cáñamo como en la marihuana y que no es psicoactivo) que en tetrahidrocannabinol (THC- compuesto psicoactivo que se encuentra en la marihuana)¹⁵ en comparación con la marihuana.

Además, al haber sido cultivado el cáñamo de forma selectiva durante siglos con fines industriales, su contenido de THC ha disminuido hasta el punto en que únicamente se encuentra en cantidades ínfimas y, por el otro lado, la marihuana se desarrolló especialmente para que contenga un alto nivel de THC, que es un compuesto psicoactivo.¹⁶

El THC es un agonista directo de los receptores de cannabinoide tipo 1 del sistema endocannabinoide (receptor CB1), que se encuentra principalmente en el sistema nervioso central (cerebro). El efecto psicoactivo que más se asocia con el uso recreativo o médico de la marihuana se produce exclusivamente mediante la activación de los receptores CB1.

Por su parte, el CBD se considera un antagonista indirecto (que provoca la función opuesta) de los agonistas CB1. Esto no sólo significa que el CBD nunca puede causar un efecto eufórico no importando la cantidad que se consuma sino que, además, suprime la activación de receptores CB1 por compuestos como el THC.¹⁷

En ese sentido, podemos señalar que el cáñamo es la fuente principal de CBD; en cambio, la marihuana es la fuente principal de THC.

Entonces, podríamos esquematizar las diferencias esenciales entre el cáñamo y la marihuana de la siguiente manera:

Cáñamo	Marihuana ¹⁸
Se cultiva al aire libre.	Se cultiva generalmente en interiores.
Tiene usos como alimento, aceite o fibra.	Tiene usos recreativos.
Genéticamente, sus niveles de tetrahidrocannabinol (THC) son prácticamente nulos.	Los niveles de tetrahidrocannabinol THC son muy altos.
Sus flores contienen menos del 0.3% de THC.	Sus flores pueden contener altas concentraciones de THC, desde un

¹⁵ Hay que destacar que el THC no es solo uno de los cannabinoides, además es el principal ingrediente psicoactivo del cannabis, ya que interactúa con los receptores de las células nerviosas, pero su reacción es muy diferente a la de drogas como la morfina o la heroína. Como consecuencia de la interacción entre el THC y el cerebro, se libera dopamina. Los efectos del THC duran unas 2 horas. Sus efectos comienzan a los 10-30 minutos de la ingestión.
<http://www.tecnicoagricola.es/canamo-versus-marihuana/>
¹⁶ <https://www.cibdol.es/blog/442-diferencias-entre-canamo-y-marihuana>
¹⁷ <http://www.neworldsalud.com/2018/03/14/cuales-son-las-diferencias-entre-cbd-y-thc/>
¹⁸ Elaboración propia con información de <https://hempmeds.mx/que-es-el-canamo>

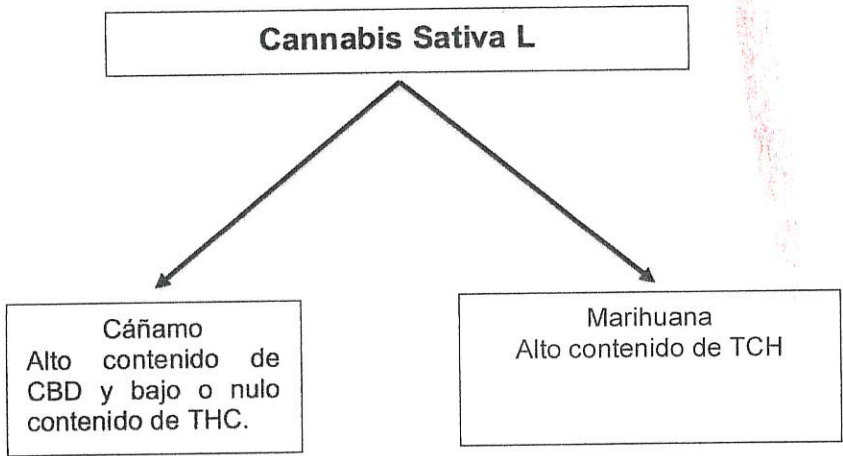
	10% hasta un 30%.
En la composición química del cáñamo domina el compuesto no psicoactivo cannabidiol CBD.	Sus compuestos sí con psicoactivos y son dominados por el compuesto THC.

Por lo tanto, podemos concluir que, si bien la marihuana y el cáñamo proceden de la misma especie denominada *Cannabis sativa* L., existen diferencias fundamentales que las hacen distintas una de otra.

En efecto, en la marihuana predomina el contenido de THC (sustancia psicoactiva) y, en cambio, en el cáñamo predomina el contenido de CBD que no tiene la característica apuntada y sí, por el contrario, resulta ser un inhibidor del mismo.

Por lo tanto, si bien ambas -marihuana y cáñamo- proceden de la *Cannabis sativa* L., hay diferencias químicas, morfológicas, genéticas, técnicas y psicotrópicas substanciales que las hacen diferentes la una a la otra; diferencias que resultan evidentes si se toma en cuenta que en la primera lo que predomina es el compuesto THC (con efecto psicoactivo) frente al cáñamo, dominado por el compuesto CBD que no tiene ese efecto psicoactivo.

Lo anterior, lo podemos expresar gráficamente de la siguiente manera:



Es decir, si bien el cáñamo y la marihuana tienen el mismo origen en la *Cannabis sativa* L., el primero no representa ningún efecto psicoactivo y el contenido de THC no sobrepasa el 1%; en cambio, la marihuana sí tiene efectos psicoactivos y más aún, el contenido de THC se encuentra entre el 5% y el 10%.

Aún más, sobre este punto, resulta importante traer a colación lo señalado por el Comité de Expertos sobre Dependencia a las Drogas de la Organización Mundial de la Salud (39ª Reunión, Génova, Italia, 6-10 de noviembre de 2017) y que, en el

documento denominado Revisión por Expertos sobre el Cannabidiol (CBD) (Expert Peer Review for Cannabidiol CBD)¹⁹ señaló lo siguiente:

“b. Risk to individual and society because of misuse

No case reports of abuse or dependence relating to the use of pure CBD have been identified. No public health concerns (such as driving under the influence, comorbidities) have been identified”

(b. Riesgo a las personas o sociedad por mal uso.

No se han identificado casos de abuso o **dependencia derivados del uso de CBD puro.** **No se ha identificado alguna preocupación sobre el tema de salud pública** (como podría ser el manejar bajo la influencia de esta sustancia))

Traducción libre.

Entonces, podemos señalar que existen diferencias sustanciales entre la marihuana propiamente dicha y el cáñamo y que se traducen, esencialmente, en que la primera tiene un alto contenido de THC frente al segundo, que el contenido de esta sustancia es casi nula y en donde predomina el contenido de CBD.

II.- Evolución normativa e la Ley General de Salud.

Por otro lado, debemos tomar en cuenta que hasta antes del 19 de junio de 2017, nuestra legislación nacional y, en especial, la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, establecían la prohibición expresa para la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo, importación y, en general, todo acto relacionado con algunas sustancias consideradas estupefacientes, entre las que se incluyó a la **cannabis sativa**, índica, americana o marihuana, sus resinas preparadas y semillas -sin importar si se tratara de cáñamo o propiamente la marihuana-.

En efecto, en nuestra legislación era prohibitiva en cuanto a la siembra, cosecha, producción, comercialización, importación, exportación y uso de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana.

Lo anterior, quedaba claro de la simple redacción del artículo 237 de la Ley General de Salud, antes de su reforma, que disponía lo siguiente:

“Artículo 237.- **Queda prohibido** en el territorio nacional, **todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta Ley**²⁰,

¹⁹ Visible en la página www.who.org

respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, cannabis sativa, índica y americana o marihuana, papaver somniferum o adormidera, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones. (anterior a la reforma de 2017).

Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras sustancias señaladas en el artículo 234 de esta Ley, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia.”

Sin embargo, a raíz de diversas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se reformó el sistema previsto tanto en la Ley General de Salud como en el Código Penal Federal.

Así, en la exposición de motivos de la citada reforma, en la parte que interesa, se señaló lo siguiente:

ADICIONADO

“En tal virtud, la presente Iniciativa tiene como objetivo permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina, exclusivamente con 'fines científicos y médicos, a fin de poner a disposición de los pacientes que lo requieran, los medicamentos que se obtengan de dichas sustancias, siempre que se cumpla con lo dispuesto en la Ley General de Salud, los reglamentos, normas oficiales mexicanas, acuerdos administrativos del Consejo de Salubridad General y de la Secretaría de Salud, los protocolos, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Asimismo, con esta propuesta se suprime la prohibición contenida en la Ley General de Salud, para la siembra, cosecha, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio,

²⁰ Los actos que mencionaba el artículo 235 eran los siguientes “La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga”.

transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y en general todo acto relacionado con el Tetrahidrocannabinol, exclusivamente cuando dichas conductas se realicen con fines científicos y médicos.

00016

Es importante señalar, que aun cuando se elimine dicha prohibición, esto no generará un problema de salud pública, en virtud de que los medicamentos elaborados con extractos de cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina, seguirán sujetos a estrictos controles sanitarios, toda vez que para ser susceptibles de elaboración, preparación, acondicionamiento, importación, portación, utilización y prescripción, deberán contar con las autorizaciones sanitarias correspondientes, además de demostrar su calidad, seguridad y eficacia.

En virtud de lo anterior, esta propuesta no supone de ninguna manera la legalización de la cannabis sativa, indica y americana o marihuana, o su resina. Se trata de la autorización por parte de la autoridad sanitaria para la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo de la marihuana exclusivamente para usos médicos y científicos que hayan probado su eficacia en otros países y sean utilizados por aquellos pacientes que los requieran de acuerdo a las reglas y disposiciones que señale la propia autoridad sanitaria.” (énfasis añadido).

Como se puede advertir de la exposición de motivos de la reforma legal antes comentada, ésta tuvo como objetivo principal el permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina.

Adicionalmente, tuvo por objeto la supresión de la prohibición contenida en la Ley General de Salud, relativa a la siembra, cosecha, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo o cualquier acto relacionado con el Tetrahidrocannabinol.

Más aún, en la propia exposición de motivos se reconoce plenamente que la eliminación de esta prohibición no generará un problema de salud pública, en virtud de que se seguiría un estricto control sanitario, a través de la autorización correspondiente -que, en este caso, deberá ser emitida por la COFEPRIS-.

Sin embargo, en la propia exposición de motivos se señala expresamente que estas actividades que, ahora, se despenalizaron, son exclusivamente para usos médicos o científicos, sin que existiera una motivación (menos aún motivación reforzada que justificara esta nueva categoría sospechosa) que explicara el porqué sólo para esas dos actividades se permitiera la siembra, cultivo y cosecha, excluyendo los fines industriales no obstante que, como se señaló, se destacó en este proceso legislativo que no se trata de un problema de salud pública y tampoco se hizo una distinción normativa entre la marihuana que sí tiene un alto contenido de THC y el cáñamo que no rebasa el 1% de este producto; es decir, que en la propia iniciativa se propuso tratar de forma genérica a la Cannabis Sativa, sin importar si estamos frente a la marihuana o al cáñamo.

Por otro lado, en el dictamen de la Cámara de Senadores -Cámara de origen de la reforma- se señaló, en la parte que interesa, lo siguiente:

“A diferencia de la marihuana, que proviene de la misma planta, el cáñamo carece de propiedades psicoactivas. Según la forma en que se cultive es posible obtener de ella toda clase de productos de uso industrial que nada tienen que ver con las propiedades farmacológicas de la planta, por lo que de ningún modo significan algún riesgo para la salud.

De este modo, para los fines de esta reforma, se llamará cannabis a la forma botánica de la planta; marihuana al cultivo que se hace de ella con fines de consumo psicoactivo y cáñamo a todos aquellos usos industriales y materiales de la misma.

Como se mencionó anteriormente, la imposibilidad legal actual de cultivar cáñamo en muchos países, entre los que se encuentra México, deriva en buena medida del desconocimiento de la planta misma a la que suele identificársele únicamente por sus efectos psicoactivos; es decir como marihuana.

Dichos efectos provienen de las flores de la planta hembra y de su resina J en donde se concentra el Tetrahidrocannabinol (THC) el agente farmacológicamente activo. Para ser utilizada con tales propósitos la concentración mínima de THC en una planta de cannabis debe rondar entre el 5% y el 10%.

Sin embargo, las plantas de cannabis cultivadas para fines industriales contienen alrededor 0.3% - 1.5% de THC; de modo tal que según la forma de cultivo que se realice se determina el uso final de la misma. Una vez convertida en cáñamo, los productos de éste carecen por completo de cualquier propiedad psicoactiva.”

Como se puede advertir, la propia Cámara de origen, en su dictamen, sí reconoce la diferencia entre el cáñamo y la marihuana, pues reconoció que el primero carece de propiedades psicoactivas y, por lo tanto, de ningún modo significa un riesgo para la salud²¹; ello es así, pues a diferencia de la planta de cannabis de donde se extrae el THC en concentraciones entre el 5% y el 10%, en el caso del cáñamo, sólo contiene entre el 0.3% y el 1.5% de THC.

Adicionalmente, la Cámara revisora -Diputados- en su dictamen señaló, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Para seguir con este análisis, es necesario refriremos la definición de droga propuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que habla de todas las sustancias psicoactivas como: *“...cualquier sustancia que, al interior de un organismo viviente, pede modificar su percepción, estado de ánimo, cognición, conducta o funciones motoras”*. Esto incluye el alcohol, el tabaco y los solventes y excluye las sustancias medicinales sin efectos psicoactivos.

Por todo lo hasta aquí descrito coincidimos con el Senado de la República en que debe hacerse explícita la posibilidad de importar los derivados farmacológicos de la cannabis sativa,

²¹ Este reconocimiento constituye, adicionalmente, una interpretación auténtica por lo que así deberá valorarse por ese H. Juzgado de Distrito no sólo al momento de resolver el fondo del juicio sino, también, a efecto de conceder la suspensión de los actos reclamados conforme al Capítulo de Suspensión correspondiente pues, conforme a la Jurisprudencia 2ª./J. 25/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de aplicación obligatoria, en el caso de que exista una interpretación auténtica *“...debe aplicarse a cada caso concreto con independencia de que la precisión conceptual sea correcta o no desde el punto de vista técnico-jurídico, ya que finalmente será el exacto significado de lo que se quiso decir en el texto normativo...”*.

La jurisprudencia señalada, tiene el rubro y datos de localización siguientes: “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA QUE FORMULA RESPECTO DE CONCEPTOS O EXPRESIONES CONTENIDOS EN LOS ACUERDOS QUE EXPIDE, DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA PROVEER Y RESOLVER SOBRE LOS ASUNTOS QUE LE CONCIERNEN.” Época: Novena Época, Registro: 187279, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 25/2002, Página: 477.

indica o americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas.

Así mismo, coincidimos en que es importante que nuestro país le dé la prioridad que necesita al desarrollo e implementación de proyectos de investigación enfocados a la salud. Por ello, por lo que es importante adicionar el artículo 235 Bis a la Ley General de Salud, con la finalidad de que la Secretaría de Salud diseñe y ejecute políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, indica o marihuana, así como que regule la investigación y producción nacional de los mismos.”

Como podemos advertir del dictamen de la Cámara revisora, ésta no hizo análisis alguno respecto de la diferencia entre la marihuana como tal y el cáñamo, sin embargo, retomó la definición de droga propuesta por la Organización Mundial de la Salud, consistente en que *aquella es cualquier sustancia que, al interior de un organismo viviente, puede modificar su percepción, estado de ánimo, cognición, conducta o funciones motoras*; es decir, que tiene efectos psicotrópicos (situación que, como la propia Cámara de origen reconoce, el cáñamo no contiene).

Una vez concluido el proceso legislativo correspondiente, se publicaron las reformas tanto a la Ley General de Salud como al Código Penal Federal en el Diario Oficial de la Federación (19 de junio de 2017) en donde destacan -no obstante que, como se ha señalado, los diversos artículos reclamados se impugnan como sistema normativo-, esencialmente se contempló lo siguiente:

Ley General de Salud:

“Artículo 245.

...

V...

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y **que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria**”

Código Penal Federal:

“Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no 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 el Ejecutivo Federal.”

Como podemos advertir de la redacción de la normatividad vigente al día de hoy, tenemos que la Ley General de Salud permite la comercialización, exportación e importación de los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la regulación sanitaria; sin embargo, esta autorización sólo está permitida para la (i) comercialización, (ii) exportación e (iii) importación de estos productos y no así para la (a) siembra, (b) cultivo y (d) cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo), (e) el procesamiento de este último para obtener CBD como insumo para procesos industriales y (f) la adquisición de las semillas necesarias para la producción del cáñamo en concentraciones iguales o menores al 1% de THC.

Adicionalmente, la reforma al Código Penal Federal sólo consistió en despenalizar las actividades de siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana cuando tengan exclusivamente fines médicos o científicos, dejando, por lo tanto, punible, la siembra, cultivo o cosecha de estas plantas (cáñamo) en concentraciones iguales o menores al 1% de THC cuando tengan fines industriales y creando, en consecuencia, una categoría sospechosa.

Por último, una vez reformadas tanto la Ley General de Salud como el Código Penal Federal, la propia COFEPRIS procedió a emitir sus lineamientos²², mismos que tienen por objeto establecer los criterios que la autoridad sanitaria utilizará para la evaluación y dictamen de las solicitudes de autorizaciones competencia de la propia Comisión respecto de la regulación en materia de control sanitario de la Cannabis y sus derivados farmacológicos, con fines médicos y científicos, así como los criterios sanitarios para la (i) comercialización, (ii) exportación e (iii) importación de productos con amplios usos industriales, que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC.

En dichos lineamientos se prevé, esencialmente, lo siguiente:

- Se señalan definiciones específicas (artículo 2):
 - Se entiende por Cannabis a la Cannabis sativa, indica y americana o marihuana, su resina, preparados o semillas (fracción II);

²² Conforme al artículo 1º, fracción II *in fine* de los Lineamientos, las disposiciones de los mismos son obligatorias para la propia COFEPRIS en materia de control sanitario de la Cannabis y sus derivados; adicionalmente, conforme al segundo párrafo del artículo 50 de los propios Lineamientos, los mismos entraron en vigor a partir del 30 de octubre de 2018, fecha en que se publicaron en la página electrónica de la COFEPRIS.

- 0021
- THC es el tetrahidrocannabinol, sustancia psicotrópica a que se refieren las fracciones II, IV y V del artículo 245 de la Ley (fracción IX); y,
 - Uso industrial, corresponde a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público de productos distintos a los medicamentos, que **contengan derivados de la Cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC.**
- Se considera que la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica y científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la propia COFEPRIS (artículo 5);
 - La COFEPRIS podrá **otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines de investigación médica y científica**, previa autorización del Protocolo de Investigación (artículo 24);
 - También, la COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la **importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines médicos**, cuando dichas actividades formen parte o se deriven del proceso de autorización sanitaria de los Medicamentos (segundo párrafo del artículo 24);
 - Previa autorización de la COFEPRIS, se podrán **fabricar, comercializar, exportarse o importarse** los productos, materia prima o sustancias distintos a los medicamentos que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones de hasta e 1% de THC y que contengan amplios usos industriales (artículo 35);
 - Los productos, materia prima o sustancias industriales en general que sean o contengan derivados de la cannabis conocidos como cáñamo, cuya característica sea la presencia de trazas e incluso ausencia de THC, podrán **fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse** para su uso industrial, de alimentos, suplementos alimenticios, bebidas no alcohólicas y bebidas alcohólicas (artículo 35 segundo párrafo);
 - Para la **fabricación, comercialización, exportación o importación** de los productos o materias primas empleadas en los productos con concentraciones igual o menores al 1% de THC, no le será aplicable lo relativo a las sustancias descritas en el artículo 234 y 244 de la Ley General de Salud²³ (artículo 35, último párrafo);
 - La importación y exportación de los productos regulados en los Lineamientos, requieren de permiso de la COFEPRIS (artículo 42) mismo

²³ El artículo 234 de la Ley General de Salud establece qué se considerará como estupefacientes; por su parte, el artículo 244 define qué se entiende por sustancias psicotrópicas.

que para obtenerlo, será necesario que se presente la solicitud en el formato oficial autorizado por la propia Comisión (artículo 43) en el caso de importación o de la Secretaría de Salud en el caso de exportación (artículo 44); y,

- Se autoriza la publicidad de medicamentos que contengan derivados farmacológicos de la cannabis en los términos del artículo 310 de la Ley General de Salud (artículo 46).²⁴

III.- Criterios que ha sustentado el Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, hay que señalar que ese Poder Judicial de la Federación y, específicamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya analizó la constitucionalidad de la regulación en esta materia, previo a la reforma de 2017, emitiendo diversos criterios que resultan no sólo de relevancia sino que la *ratio decidendi* de los mismos resulta plenamente aplicable en el presente juicio.

Estos criterios han señalado, en síntesis, lo siguiente:

- Los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud (antes de su reforma), en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos -sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar- del estupefaciente "cannabis" son inconstitucionales, toda vez que provocan una afectación innecesaria y desproporcionada en el derecho al libre desarrollo de la personalidad.²⁵
- La prohibición contenida en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, efectivamente incide en el contenido prima facie del derecho fundamental en cuestión, toda vez que constituye un obstáculo jurídico que impide ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas o lúdicas se

²⁴ El artículo de la Ley General de Salud señala, textualmente, lo siguiente: "Artículo 310.- En materia de medicamentos, remedios herbolarios, equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales e insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos y de curación y agentes de diagnóstico, la publicidad se clasifica en:

I.- Publicidad dirigida a profesionales de la salud, y

II.- Publicidad dirigida a la población en general.

La publicidad dirigida a profesionales de la salud deberá circunscribirse a las bases de publicidad aprobadas por la Secretaría de Salud en la autorización de estos productos, y estará destinada exclusivamente a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud.

La publicidad a que se refiere el párrafo anterior, no requerirá autorización en los casos que lo determinen expresamente las disposiciones reglamentarias de esta Ley.

La publicidad dirigida a la población en general sólo se efectuará sobre medicamentos de libre venta y remedios herbolarios, y deberá incluirse en ella en forma visual, auditiva o ambas, según el medio de que se trate, el texto: Consulte a su médico, así como otras leyendas de advertencia que determine la Secretaría de Salud.

Ambas se limitarán a difundir las características generales de los productos, sus propiedades terapéuticas y modalidades de empleo, señalando en todos los casos la conveniencia de consulta médica para su uso."

²⁵ "INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD." Época: Décima Época, Registro: 2013142, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXIV/2016 (10a.), Página: 901

desean realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana: siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera.²⁶

- La prohibición absoluta del consumo lúdico de la marihuana prevista por los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, no constituye una medida necesaria para proteger los fines constitucionales que persigue el legislador, toda vez que existen medidas alternativas que son igualmente idóneas para alcanzar dichos fines, pero que afectan en menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En este orden de ideas, la medida legislativa impide el consumo de marihuana en cualquier circunstancia, cuando para alcanzar los fines que pretende podría limitarse a desalentar ciertas conductas o a establecer prohibiciones en supuestos más específicos, como manejar vehículos o instrumentos peligrosos bajo los efectos de la sustancia, consumirla en lugares públicos o inducir a terceros a que también la consuman. Dicho de otro modo, el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos que prohíben de forma absoluta el consumo lúdico de la marihuana es altamente suprainclusivo, al regular circunstancias que no encuentran fundamento en la protección de los derechos de terceros o del orden público. Por lo tanto, se trata de una medida innecesaria en la consecución de su fin.²⁷
- La prohibición absoluta no se circunscribe a regular la forma y lugar en que pueden realizarse dichas actividades atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, sino que directamente prohíbe todas esas conductas. Consecuentemente, el "sistema de prohibiciones administrativas" ocasiona una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida.²⁸

²⁶ "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA EL AUTOCONSUMO DE MARIHUANA CONTENIDA EN LA LEY GENERAL DE SALUD INCIDE PRIMA FACIE EN EL CONTENIDO DE DICHO DERECHO FUNDAMENTAL." Época: Décima Época, Registro: 2013139, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLX/2016 (10a.), Página: 897

²⁷ "PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA NECESARIA PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO." Época: Décima Época, Registro: 2013145, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis, Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXI/2016 (10a.)

²⁸ "PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA PROPORCIONAL PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO." Época: Décima Época, Registro: 2013146, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXIII/2016 (10a.), Página: 905

Por otro lado, mención especial merece la ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 237/2014²⁹, en donde la *litis* en el recurso de revisión consistió en “analizar si la prohibición de las actividades estrictamente relacionadas con el autoconsumo de marihuana –siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte- se encuentra constitucionalmente justificada”.

10024

En ese sentido, respecto de los argumentos de fondo, la Corte sostuvo lo siguiente:

- a. El contenido normativo impugnado de la Ley General de Salud incide efectivamente en el derecho al libre desarrollo de la persona, toda vez que constituye un obstáculo jurídico que impide a los quejosos ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desean realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana: siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etc.
- b. La finalidad de las disposiciones de la Ley General de Salud es la protección de la salud y el orden público, ya que el legislador tuvo la intención de procurar la salud de los consumidores de drogas y proteger a la sociedad de las consecuencias perniciosas derivadas de su consumo, dado que se ha considerado que esta actividad tiene efectos nocivos tanto para el consumidor como para la sociedad en general.
- c. Bajo estas premisas, al analizar la constitucionalidad de los actos reclamados, la Corte, bajo el método de análisis de proporcionalidad de la medida (idoneidad de la medida, necesidad de la medida y proporcionalidad en sentido estricto de la medida) señala lo siguiente:
 - i. **Idoneidad de la medida:** Si bien la utilización de la marihuana genera daños de escasa entidad, el sistema de prohibiciones administrativas es una medida idónea para proteger la salud de las personas;
 - ii. **Necesidad de la medida:** Se determinó que resulta una medida innecesaria toda vez que existen otras medidas alternativas igualmente idóneas para proteger la salud y

²⁹ El asunto fue aprobado en la sesión del 4 de noviembre de 2015 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

el orden público³⁰ que intervienen o afectan el derecho fundamenta al libre desarrollo de la personalidad en un grado menor, por lo tanto, las normas impugnadas resultan inconstitucionales.

iii. **Proporcionalidad en sentido estricto de la medida:** Las normas impugnadas ocasionan una afectación muy intensa en el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los quejosos, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que se alcanza con la medida, por lo que resulta inconstitucional.

- d. Ante la inconstitucionalidad decretada por la Corte, determinó que se les debe permitir a los quejosos recibir de la COFEPRIS la autorización para realizar todas las actividades necesarias para el uso lúdico de la marihuana y que al realizarlas, no incurrirán en los delitos contra la salud previstos tanto en la Ley General de Salud como en el Código Penal Federal.
- e. Por último, la Corte determinó como efectos de la concesión del amparo (i) que la COFEPRIS otorgue a los quejosos la autorización a que se refiere los artículos 235 y 247 de la Ley General de Salud y, (ii) la COFEPRIS no podrá utilizar las porciones normativas que resultaron inconstitucionales, al momento de resolver sobre la autorización de autorización.

Como podemos ver de los precedentes antes sintetizados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, esencialmente que (i) la anterior prohibición absoluta respecto de la utilización de la marihuana contenidos tanto en la Ley General de Salud como en el Código Penal Federal, ambos antes de su reforma, resultan inconstitucionales; (ii) la utilización de este producto genera daños de escasa entidad; (iii) la anterior prohibición absoluta constituye un obstáculo jurídico que impide al quejoso el ejercicio de un derecho y que, además, impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para materializar ese derecho, como sería la siembra, cultivo, cosecha de la marihuana; y, (iv) esa medida ocasionaba una afectación muy intensa al derecho del quejoso en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que pretendía la medida.

IV.- Impugnación de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS como sistema normativo.

³⁰ La Corte consideró como medidas alternativas las siguientes: (i) limitaciones a los lugares de consumo, (ii) prohibición de conducir vehículos o manejar aparatos o sustancias peligrosas bajo los efectos de la marihuana, (iii) prohibiciones a la publicidad del producto, y, (iv) restricciones a la edad de quienes pueden consumir.

Por último, resulta importante hacer notar a ese H. Juzgado de Distrito que los artículos reclamados de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS se impugnarán en los Conceptos de Violación como un sistema normativo.

Lo anterior, pues a través de todos y cada uno de los artículos reclamados, se crea un sistema normativo que genera no sólo una categoría sospechosa (uso medicinal y científico del producto que sí puede sembrar, cultivar o cosechar frente al uso industrial que no le está permitido) sino que, también, con ese sistema que se creó tanto por el Legislador como por el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, se impide el ejercicio de un derecho legítimamente tutelado a favor de la ahora quejoso.

Adicionalmente, estos artículos ahora impugnados en la presente instancia constitucional, resultan indisolubles entre sí para la regulación de la marihuana y el cáñamo, CBD y THC, razón por la cual, en los Conceptos de Violación se demostrará que el sistema, como tal y no algún artículo de forma individual de los reclamados en el presente juicio, resultan violatorios de diversos derechos y garantías consagrados a favor de la quejosa no sólo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino, también, por la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Se insiste, si a través de todos y cada uno de los artículos ahora impugnados, tanto de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos se genera al quejoso una violación a sus derechos y garantías, pues a través de los mismos se le excluye de la posibilidad de ejercer un derecho, resulta procedente que ese H. Juzgado de Distrito analice los artículos como sistema normativo.

Lo anterior, se confirma con los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son de rubro y texto siguientes:

“AMPARO CONTRA LEYES. EL JUZGADOR FEDERAL ESTÁ FACULTADO PARA INTRODUCIR EN SU SENTENCIA EL ANÁLISIS DE NORMAS QUE NO FORMARON PARTE DE LA LITIS, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS CON LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN, POR CONSTITUIR UN SISTEMA NORMATIVO. En atención a que la legislación de la materia y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen que el Juez de amparo debe fijar la pretensión fundamental del quejoso y resolver de manera congruente con ello, se considera que cuando el tema esencial de la litis vincula necesariamente

el examen de otras disposiciones legales, en virtud de la íntima relación o dependencia que existe entre éstas, por constituir un sistema normativo, lo conducente es que el estudio de constitucionalidad comprenda las normas vinculadas estrechamente dentro del sistema de que se trate, aunque no hubieran sido señaladas expresamente por el quejoso en el escrito de demanda, habida cuenta que de ello depende la posibilidad de emitir un pronunciamiento que resuelva de manera íntegra y congruente lo reclamado, pues lo contrario implicaría una violación al derecho fundamental de administración de justicia completa, sin que ello implique que el juzgador federal pueda variar la litis al introducir al estudio normas –no reclamadas– que no correspondan con la pretensión fundamental del quejoso o que no estén vigentes al momento de la presentación de su demanda, ya que la materia de la impugnación es lo que permite sostener la existencia de una conexión entre diversas disposiciones legales, por contener elementos normativos que se complementan entre sí, lo cual justifica la necesidad de realizar un análisis integral de ese articulado que guarda estrecha relación. Este criterio no implica que quede al arbitrio del juzgador incluir actos no reclamados y que no estén vinculados con la litis, ya que cuando se hace referencia a "sistema normativo", se alude al conjunto de normas que regulan una figura jurídica particular y que están íntimamente relacionadas, de manera que ese sistema no pueda operar sin alguna de ellas." Época: Décima Época, Registro: 2017869, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, Materia(s): Común, **Tesis: 2a./J. 91/2018 (10a.)**, Página: 938.

"AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. Ahora bien, esta prerrogativa de impugnación de

normas desde su sola vigencia o por virtud de un acto de aplicación de alguna de ellas, requiere que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnabile a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisoluble en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir disposiciones generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia, las autoaplicativas.” Época: Novena Época, Registro: 169558, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 100/2008, Página: 400.

Como se advierte de los criterios jurisprudenciales obligatorios recién transcritos, tenemos que cuando la Litis en el juicio de amparo se vincula necesariamente con el análisis de diversas disposiciones legales que constituyan un sistema normativo, el Juez deberá proceder al análisis de las normas vinculadas estrechamente dentro del sistema correspondiente.

Más aún, la propia Suprema Corte determinó en esas jurisprudencias que, a través del juicio de amparo indirecto, se pueden reclamar disposiciones legales que guardan una íntima relación entre sí, no obstante que el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una o alguna de dichas normas, pues el perjuicio a su esfera jurídica deriva del propio sistema normativo.

Esta situación ocurre en el presente juicio de amparo pues, si bien en el oficio emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la COFEPRIS se aplican expresamente algunos de los artículos reclamados, los demás que también son reclamados en el presente juicio guardan una íntima relación entre sí y son aplicados implícitamente; máxime que a través del sistema como tal, es que se genera la violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Convención Interamericana de Derechos Humanos pues es en el propio sistema que se crea una categoría sospechosa y se trata de forma desigual al quejoso.

Una vez señalados los elementos esenciales en la presente Consideración Previa, se demostrará a través de los Conceptos de Violación siguientes, la inconstitucionalidad de los actos reclamados a través del presente juicio de amparo.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN:

PRIMERO.- Los artículos reclamados de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, violan el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1º y 2º de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, así como al diverso 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al prever una categoría sospechosa y discriminatoria.

En efecto, el sistema normativo ahora reclamado a través del presente juicio de amparo resulta contrario a los derechos y garantías consagrados tanto por la Constitución como por las Convenciones Americanas de Derechos Humanos y contra toda forma de Discriminación, en virtud de que, a través del mismo, el Legislador y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, crearon una categoría diferenciada y sospechosa, sin justificación constitucional alguna y que, además, provoca que se transgreda el derecho de igualdad ante la Ley de la ahora quejosa.

Ello es así, pues como se ha venido señalando, especialmente, en el Capítulo de Consideración Previa de la presente demanda de amparo indirecto, a raíz de las reformas normativas de 2017, si bien se cambió de un sistema prohibitivo a un sistema permisivo en relación con el uso de la marihuana, el propio Legislador sólo permitió que en algunos casos se pudiera llevar a cabo la siembra, cultivo, cosecha, procesamiento, comercialización de la cannabis, así como la importación o adquisición de las semillas para la siembra de ese producto (en casos de que esta actividad tuviera fines médicos o científicos) pero mantuvo implícitamente la prohibición para llevar a cabo esas actividades tratándose de usos industriales.

Así pues, esa categoría sospechosa creada por el Legislador (quienes utilicen este producto para fines médicos o científicos) genera un trato violatorio del derecho a la igualdad ante la Ley respecto de quienes, sobre ese producto -cannabis sativa L- lleven a cabo actividades con usos industriales.

A. Ahora bien, para demostrar la inconvencionalidad e inconstitucionalidad del sistema normativo ahora impugnado, en primer lugar, conviene tener presente lo

que señala tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como las Convenciones antes referidas, en materia de igualdad de trato ante la Ley.

Así, la Constitución Federal dispone, en el último párrafo de su artículo 1º lo siguiente:

“Artículo 1.- ...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o **cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**”

Como se podrá advertir de la simple lectura al precepto constitucional, en nuestro País quedó constitucionalmente prohibida toda clase de discriminación, lo que implica una obligación para las autoridades del Estado Mexicano -incluida, por supuesto, la Legislativa- no sólo de evitar la discriminación sino, también, el que sus actos no generen una desigualdad o que sean discriminatorios frente a una persona o grupo de personas.

En el mismo sentido, los artículos 1º y 2º de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia prevén lo siguiente:

“Artículo 1

Para los efectos de esta Convención:

1. **Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales** consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes.”

“Artículo 2.

Todo ser humano es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección contra toda forma de discriminación e intolerancia en cualquier ámbito de la vida pública o privada. “

También, el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala, sobre el derecho a la igualdad ante la ley, lo siguiente:

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

Como podemos desprender de los instrumentos internacionales antes referidos, también a nivel interamericano está protegido el derecho a la igualdad ante la Ley, que implica necesariamente no sólo la obligación de los Estados de impedir la discriminación sino, también, otra obligación pero de carácter positivo y que consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, es decir, respetar el derecho a la igualdad.

Este derecho también ha sido interpretado por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 126/2017 de la Primera Sala³¹, en donde ha señalado que se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades:

- 1) La igualdad formal o de derecho; y,
- 2) La igualdad sustantiva o de hecho.

Así, la Corte consideró que la primer modalidad es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y **se compone a su vez de la igualdad ante la ley**, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

Las violaciones a esta modalidad dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.

³¹ “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”. Época: Décima Época, Registro: 2015678, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I.

Por lo tanto, para que un acto de autoridad -incluso la legislativa o materialmente legislativa- se repunte como constitucional y convencional, debe respetar ese derecho de igualdad de trato ante la ley pues, de lo contrario, creará categorías artificiales y generará un trato desigual violatorio de derechos humanos.

B. No obstante esa obligación tanto constitucional como convencional, el sistema normativo ahora impugnado viola ese derecho de igualdad ante la Ley, pues de forma artificial y sin motivación reforzada, creó una categoría sospechosa y que hace diferencias de trato frente a la propia norma.

En efecto, los artículos ahora reclamados en el presente juicio de amparo señalan, en la parte que interesa, lo siguiente:

Ley General de Salud:

“Artículo 235 Bis.- La Secretaría de Salud deberá diseñar y ejecutar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, así como normar la investigación y producción nacional de los mismos.”

“Artículo 237.- Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum o adormidera, papaver bactreatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.”

“Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son:

...

Cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas en la relación anterior y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo

de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.

II.- Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública, y que son:

...

TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones mayores al 1%, los siguientes isómeros:...

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

...

IV.- Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública, y son:

...

TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones iguales o menores al 1%, los siguientes isómeros...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.”

“Artículo 290.- La Secretaría de Salud otorgará autorización para importar estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos o preparados que los contengan, incluyendo los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, indica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, exclusivamente a:

I.- Las droguerías, para venderlos a farmacias o para las preparaciones oficinales que el propio establecimiento elabore, y

II.- Los establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia Secretaría.

Su proceso quedará sujeto a lo establecido en los Capítulos V y VI de este Título, quedando facultada la propia Secretaría para otorgar autorización en los casos especiales en que los interesados justifiquen ante la misma la importación directa.”

Código Penal Federal:

“Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no 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 el Ejecutivo Federal.”

Lineamientos de la COFEPRIS:

“Artículo 5. Para el caso de la Cannabis, se considera que la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente Lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 6. Para el caso de cualquier Derivado Farmacológico de la Cannabis, se considera que la elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 24. La COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de Cannabis, para fines de investigación médica y científica, previa autorización del Protocolo de Investigación a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

Asimismo **la COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines médicos,** cuando dichas actividades formen parte o se deriven del proceso de autorización sanitaria de Medicamentos, una vez obtenida la autorización a que se refiere el artículo 18 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

“Artículo 35. Los productos, materia prima o sustancias distintos a Medicamentos que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones de hasta el 1% de THC, que tengan amplios Usos Industriales, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos que establece el presente lineamiento, previa evaluación sanitaria que realice la Comisión de Autorización Sanitaria de la COFEPRIS.

Para tal efecto, el interesado deberá presentar solicitud de evaluación sanitaria ante la COFEPRIS, aportando:

- I. La descripción general e intención de uso del producto o sustancia;
- II. Propuesta de clasificación regulatoria;
- III. Certificado de análisis por producto emitido por la COFEPRIS, tercero autorizado o entidad radicada en el extranjero reconocida por la COFEPRIS. Así como el certificado de análisis de materia prima donde deberá expresar igual o menor concentración de 1% de THC en esta.
- IV. Fórmula cualitativa y cuantitativa;
- V. Propuesta de etiquetas, etiquetas del país de origen en su caso y denominación distintiva (sic)

Los productos, materia prima o sustancia industriales en general que sean o contengan derivados de la cannabis

3336

conocidos como CÁÑAMO, cuya característica sea la presencia de trazas e incluso ausencia de THC, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse para su uso industrial, de alimentos, suplementos alimenticios, bebidas no alcohólicas y bebidas alcohólicas previo cumplimiento de los criterios previstos en el presente artículo.

Para efectos de fabricación, comercialización, exportación o importación de los productos o materias primas empleadas en los productos señalados en el presente artículo no será aplicable lo relativo a las sustancias descritas en el artículo 234 y 244 de la Ley General de Salud.”

“Artículo 42. La importación y exportación de los productos a que se refiere este Título, requerirán permiso de la COFEPRIS, conforme a las disposiciones legales vigentes.”

“Artículo 43. Para obtener el permiso de importación de los productos a que se refiere este Título, se presentará solicitud en el formato oficial que autorice la COFEPRIS.

En el caso de que el importador no cuente con el certificado referido en la fracción III del artículo 35 del presente lineamiento, podrá solicitar un permiso de importación para pruebas de laboratorio con el fin de obtener dicha evaluación.

La COFEPRIS resolverá las solicitudes de permisos de importación en los plazos y términos establecidos en el marco jurídico vigente para cada caso.”

“Artículo 44. Para obtener el permiso de exportación de los productos a que se refiere este Título, se presentará solicitud en el formato oficial que autorice la Secretaría, anexando copia del permiso de importación emitido por la autoridad sanitaria del país destinatario.”

“Artículo 46. Se autoriza la publicidad de Medicamentos que contengan derivados farmacológicos de la Cannabis en los términos del artículo 310 de la Ley.”

“Artículo 48. Tratándose de los productos a que se refiere el Título Cuarto de este lineamiento, la publicidad, además,

deberá cumplir con los requisitos que establece la normativa aplicable para cada tipo de producto”.

3337

Como ese órgano de control constitucional podrá advertir fácilmente de la simple lectura de los artículos recién transcritos, tenemos que el sistema ahora combatido crea una categoría artificial y, por lo tanto, **genera un trato desigual ante la ley a personas que, constitucional y convencionalmente, deberían estar en la misma situación regulatoria.**

En efecto, estos numerales recién transcritos, prevén que la Secretaría de Salud deba diseñar y ejecutar políticas públicas a efecto de regular el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la cannabis sativa (entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol) pero, además, tiene la obligación de normar la investigación y producción nacional de este producto.

Adicionalmente, conforme a la propia definición de la Ley General de Salud, tenemos que son sustancias psicotrópicas con algún valor terapéutico pero que constituyen un grave problema para la salud pública, entre otros, el tetrahidrocannabinol en concentraciones mayores al 1% y ese mismo componente, pero en concentraciones iguales o menores al 1% con amplios usos terapéuticos que constituyen un problema menor para la salud pública.

Por otro lado, tenemos aquéllas que carecen de valor terapéutico y que son utilizadas en la industria que tienen un contenido igual o menor al 1% de THC, respecto de las cuales la Ley General de Salud sólo permite las siguientes actividades:

- Comercialización;
- Exportación; e,
- Importación.

Este sistema se complementa con lo señalado en el Código Penal Federal, que prevé la despenalización de las siguientes actividades: (i) siembra, (ii) cultivo y, (iii) cosecha pero imponer una limitante a estas actividades y que consiste en que sólo podrán ser aquéllas dedicadas a fines médicos o científicos; es decir, **excluye de la despenalización (o permisión) de los productos señalados en el artículo 245, fracción V de la Ley General de Salud.**

Dicho en otras palabras, no obstante que en la propia Ley General de Salud se señala que estos productos tienen un contenido igual o menor al 1% de THC, que son utilizados ampliamente en la industria y que carecen de valor terapéutico, sólo es permitido normativamente su importación, exportación o comercialización y no

así la siembra, cultivo y cosecha de las materias primas necesarias (semillas y plantas del cáñamo).

Con ello, se crea una categoría artificial y, por lo tanto, sospechosa pues sólo se permite a quienes se dediquen a utilizar estos productos con fines de investigación médica o científica la siembra, cultivo y cosecha del producto y, en cambio, a quien se dedica -como lo solicitó a COFEPRIS la ahora quejosa- a la utilización del cáñamo para la extracción de CBD con contenido igual o menor al 1% de THC, sólo se le permite la importación y exportación del producto, estándole vedado, en consecuencia, el primer paso de la cadena productiva de este tipo de productos.

Es decir, la norma hace una categoría sospechosa al diferenciar sólo por el fin que se utilizará el producto, cuando los tres fines (medicinal, científico o uso industrial) son lícitos.

Lo anterior, se confirma aún más, con los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS donde se señala expresamente que para el caso de la Cannabis (dentro de la que se encuentra el cáñamo y la marihuana) será considerado que la siembra, cultivo, cosecha, entre otros, se realizan con fines de investigación médica o científica cuando estas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación médica o científica autorizado por la propia Comisión.

Más aún, el derecho para importar semillas y plantas de cannabis (insumo necesario para la producción, al ser el primer paso en la cadena) sólo podrá otorgarse cuando sea para fines de investigación médica o científica, excluyendo, en consecuencia, la posibilidad de importar semillas y plantas para la producción, en territorio nacional, de cáñamo y extracción del CBD correspondiente.

La propia COFEPRIS, en los Lineamientos que derivan de la reforma de 2017 a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, es enfática en señalar que sólo se podrán desarrollar las actividades de fabricación, comercialización, importación y exportación de los productos, materia prima y sustancias distintos a los medicamentos que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones igual o menores al 1% de THC y que contengan amplios Usos Industriales lo que implica, necesariamente, que quien se dedique a esta actividad (Usos Industriales) no podrá sembrar, cultivar y cosechar en territorio nacional la materia prima necesaria para llevar a cabo su actividad de fabricar productos.

Así pues, como se señaló en el Capítulo de Consideración Previa, el cáñamo deriva de la Cannabis pero, a diferencia de la marihuana, el primero tiene un alto contenido en CBD y mínimo de THC, por lo que si, conforme al sistema normativo descrito, alguna persona quisiera dedicarse a la producción de cáñamo y

extracción del CBD correspondiente, estaría imposibilitado normativamente – a diferencia de quien se dedica a la investigación médica o científica- para sembrar, cultivar y cosechar la planta necesaria que es la materia prima indispensable para esa actividad.

Entonces, podemos advertir que en el sistema normativo ahora reclamado, existe la creación de una categoría sospechosa y que genera una violación al derecho de igualdad ante la ley pues, por un lado, tenemos que quienes se dediquen a la utilización de marihuana (en concentraciones incluso mayores al 1% de THC) pero que sólo sea para fines de investigación médica o científica, sí están en posibilidad de sembrar, cultivar y cosechar la materia prima necesaria pero, en cambio, quien pretenda utilizar estos productos con una concentración igual o menor al 1% de THC, entre los que se encuentra el cáñamo, para Usos Industriales estará normativamente impedido para llevar a cabo la siembra, cultivo y cosecha del insumo básico, pues sólo podrá importarlo si es que quiere producirlo en nuestro país.

DISTRITO DEL CENTRO

VERA CRUZ

CIUDAD DE MÉXICO

Esta categoría sospechosa se confirma aún más, si se toma en cuenta que conforme a la propia Ley General de Salud, en los artículos reclamados, la permisión de siembra, cultivo y cosecha de la Cannabis está permitida, independientemente del contenido porcentual de THC bajo la condición de que se destine a fines de investigación científica o médica y, en cambio, esa misma actividad, pero respecto de productos con contenido igual o menor al 1% de THC (como lo es el cáñamo) y que sirven para la producción de CBD -producto que, como se ha señalado en la Consideración Previa, no tiene efectos psicotrópicos- se encuentra vedada cuando estas tres actividades (fines médicos, científicos o uso industrial son actividades lícitas).

Incluso, en este punto, resulta relevante lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal en donde se expresó en la parte que interesa, lo siguiente:

“En tal virtud, la presente Iniciativa tiene como objetivo permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, indica y americana o marihuana, o su resina, exclusivamente con fines científicos y médicos...

Asimismo, con esta propuesta se suprime la prohibición contenida en la Ley General de Salud, para la siembra,

1040

cosecha, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y en general todo acto relacionado con el Tetrahidrocannabinol, exclusivamente cuando dichas conductas se realicen con fines científicos y médicos.

Como podemos advertir de la exposición de motivos, la intención de la reforma consistió en permitir la siembra, cosecha y cultivo, entre otras actividades, exclusivamente cuando éstas se realicen con fines científicos o médicos dejando, en consecuencia, fuera de esta permisión a las actividades de Uso Industrial de cualquier producto de la cannabis como lo es el cáñamo que se utiliza para la obtención del CBD.

Pero, adicionalmente, no sólo en la exposición de motivos sino, también, en los dictámenes tanto de la Cámara de Senadores como de Diputados, se advierte la clara inconstitucionalidad del sistema normativo ahora reclamado pues, como se demostró a lo largo del presente Concepto de Violación, nos encontramos frente a una categoría sospechosa, sin embargo, no existe ninguna motivación reforzada en ese proceso legislativo del porqué se excluye a quienes lleven a cabo actividades de Uso Industrial de productos de la marihuana en concentraciones iguales o menores al 1% de THC (como sería la producción de cáñamo para la obtención del CBD) para poder sembrar, cultivar o cosechar.

Peor aún, en el proceso legislativo se aceptó explícitamente que el producto por el que solicitó mi representada la autorización ante la COFEPRIS, no constituye un problema de salud pública y, también, que no tiene efectos psicotrópicos; por lo que resulta aún mayor la violación a los derechos de la quejosa pues si a los productos que contienen THC (independientemente del porcentaje pero que sí tienen efectos psicotrópicos) se le permite la siembra, cultivo y cosecha, entre otros pero no a los productos a que se refirió la peticionaria en su solicitud y que, en su caso, sólo tienen un porcentaje igual o menor al 1% de THC y no tienen efectos psicotrópicos.

Es decir, con lo anterior queda clara la categoría sospechosa pues ante un producto con alto contenido de HTC y efectos psicotrópicos el sistema normativo le permite la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis pero el mismo sistema impide esas actividades a quienes se dediquen a los productos –en la misma categoría de Cannabis Satiba- pero que contienen un mínimo o nulo HTC y sin efectos psicotrópicos, sin que exista una justificación –mucho menos motivación reforzada- del porqué de esa medida restrictiva de carácter normativo.

En ese sentido, al haberse demostrado que el sistema normativo impugnado contiene una categoría sospechosa, se solicita a ese H. Juzgado de Distrito que, en términos de la jurisprudencia P./J. 10/2016 (10ª.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³², realice un escrutinio estricto de dicho sistema.

Así, bajo ese escrutinio estricto, ese órgano jurisdiccional concluirá que la distinción basada en esa categoría sospechosa no cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional y que, además, esta distinción o categoría sospechosa no se encuentra vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.

Adicionalmente, también ese órgano de control constitucional, al aplicar el escrutinio estricto, podrá concluir que no estamos frente a la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, pues el impedir llevar a cabo actividades como la siembra, cosecha o cultivo de cannabis sativa L (cáñamo) que contenga concentraciones iguales o menores al 1% de THC cuando el propio sistema jurídico otorga el derecho a llevar a cabo otras actividades respecto del mismo producto, como sería la importación y exportación, implica necesariamente una medida absolutamente restrictiva no sólo para conseguir el fin constitucional perseguido sino, también, para ejercer el propio derecho otorgado por la Ley General de Salud.

Así pues, al haberse demostrado que los actos reclamados en el presente juicio de amparo contienen una categoría sospechosa que resulta inconstitucional e inconvencional por transgredir frontalmente el derecho de igualdad ante la ley, lo procedente es que ese H. Juzgado de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión a mi representada.

SEGUNDO.- Los actos reclamados en el presente juicio de amparo resultan violatorios del derecho humano a la seguridad jurídica, contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al no permitirse llevar a cabo la siembra, cultivo y

³² "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional. Época: Décima Época, Registro: 2012589, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), Página: 8

cosecha de cannabis sativa L (cáñamo), impide ejercer el derecho consagrado por la propia Ley General de Salud.

En efecto, los artículos que constituyen el sistema normativo ahora sujeto a control constitucional, resultan contrarios al derecho a la seguridad jurídica, en virtud de que en aquél, se otorga el derecho de poder llevar a cabo diversas actividades como lo es la importación y exportación de la cannabis sativa L (cáñamo) con contenido menor o igual al 1% de THC para uso industrial; sin embargo, la actividad que inicia esa cadena productiva y posibilita el ejercicio del derecho antes descrito, como es la siembra, cultivo y cosecha de las plantas de cannabis está prohibida cuando se utilice, justamente, para fines industriales.

Es decir, las normas reclamadas violan el derecho a la seguridad jurídica pues otorgan un derecho que resultaría imposible de cumplir, ya que se encuentra vedado el inicio de la cadena productiva, como lo es la siembra, cultivo y cosecha de las plantas de cannabis sativa L (cáñamo) del cual se extraerá el CBD.

Por ello, al nulificarse el derecho otorgado por la prohibición impuesta, es que el sistema normativo ahora impugnado, resulta violatorio del derecho a la seguridad jurídica, tal como se demostrará a continuación.

A. La seguridad jurídica, definida por Rafael de Pina³³ es *“una garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero”*. Entonces, debemos entender la seguridad jurídica como una garantía –derecho humano– que se erige como una protección del individuo frente a la actuación del Estado.

Protección que debemos entenderla, como lo señala Jorge Adame Goddard³⁴ *“En la vida social, el hombre necesita por una parte, tener la seguridad de que los demás respetarán sus bienes y, por otra parte, saber cómo ha de comportarse respecto de los demás. Esta seguridad referente a las relaciones con los semejantes es la que puede denominarse seguridad jurídica”*.

Entonces, la seguridad jurídica así entendida, es un derecho humano que consiste, básicamente, en que el individuo tenga plena certeza previa de cómo ha de comportarse o cómo una norma jurídica prevé que debe desplegar su conducta y, aun más, ese conocimiento previo no sólo debe ser sobre la conducta esperada por el sujeto de la relación jurídica sino que, también, éste debe conocer de

³³ Rafael de Pina, et. Al. “Diccionario de Derecho”, Editorial Porrúa, 3ª edición, México 2005, voz “seguridad jurídica”, pp. 451.

³⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Tomo VI, México, 2002, voz “Seguridad Jurídica”, pp 381 y ss.

antemano cuáles serán las consecuencias ante el posible incumplimiento de lo esperado.

En ese mismo sentido, se ha pronunciado esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como se advierte de las siguientes jurisprudencias que son de rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL Dicho principio constituye uno de los pilares sobre el cual descansa el sistema fiscal mexicano y tutela que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial del principio de seguridad jurídica en materia fiscal radica en poder **tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias.** De esta forma, las manifestaciones concretas del principio aludido se pueden compendiar en la certeza en el derecho y en la interdicción de la arbitrariedad; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, esto es, que tenga un desarrollo suficientemente claro, sin ambigüedades o antinomias, respecto de los elementos esenciales de la contribución y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones de las normas; y la segunda, principal, mas no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa. (Época: Décima Época, Registro: 2015246, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II.

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre

este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad." (Época: Novena Época, Registro: 174094, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 144/2006, Página:

351)

Como se puede desprender de los criterios jurisprudenciales anteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la seguridad jurídica, como derecho humano previsto en la Constitución, necesariamente implica que el destinatario de la norma jurídica tenga pleno conocimiento de su contenido y, sobre todo, certeza de cuáles serían las consecuencias ante el incumplimiento de la ley.

Adicionalmente, conforme al propio criterio de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la jurisprudencia 103/2018³⁵, tenemos que una faceta del derecho humano a la seguridad jurídica lo es la confianza legítima y que consiste, esencialmente, en que el gobernado no sólo tenga pleno conocimiento de las consecuencias de derecho de su actuación, sino que, también, bajo este derecho humano, está prohibida la actuación arbitraria de la autoridad.

B. Ahora bien, como se señaló en el Primer Concepto de Violación, el sistema normativo ahora impugnado, compuesto por diversos artículos de la Ley General

³⁵ "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos." Época: Décima Época, Registro: 2018050, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 05 de octubre de 2018 10:15 h, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 2a./J. 103/2018 (10a.)

de Salud, del Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS -mismos que se solicita a ese H. Juez de Distrito que los tenga por insertados en obvio de repeticiones³⁶- permiten a las personas como la quejosa llevar a cabo algunas actividades de forma limitada, tratándose de cannabis sativa L (cáñamo) pero le impiden ejercer ese derecho al vedarle la posibilidad de cultivar, sembrar y cosechar el producto necesario que resultará en la materia prima para la obtención del CBD.

En efecto, resulta inconstitucional ya que transgrede el derecho a la seguridad jurídica el sistema ahora impugnado, en virtud de que permite un derecho pero impide su realización.

Ello es así, pues por un lado se le permite a la quejosa llevar a cabo algunas actividades como serían la comercialización, importación o exportación de cannabis sativa L (cáñamo) con un porcentaje de THC igual o menor al 1%, sin embargo, para ejercer ese derecho necesita, forzosamente, la materia prima que sería la planta pero el propio sistema le impide llevar a cabo la actividad de siembra, cultivo y cosecha necesarios.

Es importante señalar que la transgresión al derecho a la seguridad jurídica queda evidenciado desde el momento en que el sistema normativo otorga un derecho pero impide su ejercicio pleno y libre, lo que nulifica, entonces, el mismo derecho otorgado.

Dicho en otras palabras, resulta violatorio de la seguridad jurídica otorgar el derecho a dedicarse a una determinada actividad, pero impedirle ejercer al particular todos los actos necesarios para llevar a cabo, justamente, esa actividad, pues entonces existiría una contradicción en el propio sistema que nulifica la libertad del ahora quejoso.

Este derecho queda claro si tomamos en cuenta el contenido del artículo 245, fracción V, segundo párrafo de la Ley General de Salud mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se

³⁶ Vid *supra* Apartado B del Primer Concepto de Violación de la presente demanda de amparo indirecto.

determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.”

Como podemos advertir de la simple lectura a este artículo 245 de la Ley General de Salud, el mismo otorga el derecho a los particulares como mi representada, de comercializar, importar y exportar productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones iguales o menores al 1% de THC y que sean destinados a Usos Industriales.

Es decir, el propio sistema normativo reconoce ese derecho a que los particulares se puedan dedicar a la comercialización de este tipo de productos, sujetando el mismo sólo al cumplimiento de la regulación sanitaria correspondiente.

Sin embargo, el artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal señala, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos o científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.”

No obstante que se otorgó o reconoció el derecho a los particulares a poder llevar a cabo la comercialización de este tipo de productos, en el sistema normativo impugnado, específicamente en el artículo 198 del Código Penal Federal, sólo se permite la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana de forma legal, cuando esta actividad se lleve a cabo con fines médicos o científicos.

Con ello, el sistema resulta contradictorio entre sí y, por lo tanto, violatorio del derecho a la seguridad jurídica y su derivado de confianza legítima, pues un sistema normativo no puede reconocer un derecho y, a la vez, impedir su ejercicio sin ser contradictorio.

Dicho en otras palabras, es absolutamente contradictorio y, por lo tanto, violatorio de la seguridad jurídica, ya que el propio diseño normativo impide el ejercicio de un derecho previamente otorgado, como lo es la comercialización, importación y exportación de productos de marihuana con concentraciones menores o iguales al 1% de THC pues resultaría prácticamente imposible llevar a cabo esta actividad sin la posibilidad legal de sembrar, cultivar y cosechar las propias plantas de marihuana que serán la materia prima básica de los productos que se comercializarán o exportarán.

Esta incongruencia normativa del sistema se acredita aún más con lo señalado por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la COFEPRIS en el acto que a dicha autoridad se le reclama en el presente juicio de amparo, en el que señaló, en la parte que interesa, lo siguiente:

DE DISTRITO FEDERAL
PRIMERA REGIÓN
LA CIUDAD DE MÉXICO

“...finalmente se agregó un último párrafo a la fracción V del mismo artículo -245- estableciendo que los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menos de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse o importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.

...

Por otro lado se reformo (sic) el artículo 198 de Código Penal Federal estableciendo en su último párrafo que la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando (sic) estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones de la autorización sanitaria que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.

De lo antes expuesto se observa que al no haber una permisión expresa en la Ley General de Salud, pero si (sic) una limitación en el Código Penal Federal, el cultivo será permisible únicamente para fines médicos y científicos, toda vez que la legislación vigente no prevé la posibilidad de llevar a cabo alguna de las actividades solicitadas en su escrito de petición y que se enumeran en los incisos a, b, c y d, del presente oficio. En ese sentido, se niega la autorización solicitada para llevar a cabo todas y cada una de las actividades antes mencionadas.”

Como ese órgano de control constitucional podrá advertir de la simple lectura de la parte relativa del acto reclamado recién transcrito, tenemos que la propia autoridad administrativa encargada de aplicar el sistema normativo ahora impugnado, confirma la inconstitucionalidad de este último, pues reconoce que se otorgó el derecho a las personas como mi representada de llevar a cabo la comercialización, exportación o importación de productos con contenido igual o menor al 1% de THC; sin embargo, reconoce que la legislación únicamente permite llevar a cabo las actividades de siembra, cultivo y cosecha cuando éstas sean para fines médicos o científicos, excluyendo los usos industriales.

Confirma la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado y, en específico, de los artículos 245 de la Ley General de Salud y el diverso 198 del Código Penal Federal, lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio CXVI/2016 (10ª)³⁷, aplicado *a contrario sensu* y que es de rubro y texto siguientes:

“CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO IMPLICA DESATENDER EL SECRETO FINANCIERO O BANCARIO, POR LO QUE, AL NO EXISTIR ANTINOMIA, AQUÉL NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013). El cumplimiento de las obligaciones previstas en el precepto mencionado, consistentes en llevar contabilidad en medios electrónicos e ingresarla mensualmente a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, no puede significar que las instituciones del sistema financiero divulguen o revelen la información financiera de sus clientes o cuentahabientes, porque en todo caso ésta se remite a la autoridad hacendaria en ese riguroso concepto, esto es, como parte de su contabilidad electrónica, sin implicar que con ese proceder se hace del conocimiento de terceros no autorizados. En tal sentido, el cumplimiento de las obligaciones señaladas en materia de contabilidad electrónica no conlleva que las instituciones

³⁷ Época: Décima Época, Registro: 2013085, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CXVI/2016 (10a.), Página: 1553.

financieras desatiendan el deber de secrecía que les impone la normativa correspondiente, por lo que, al no producirse antinomia con las disposiciones que les obligan a guardarla, no se viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Así pues, como se advierte del criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos que no se produce la violación al derecho a la seguridad jurídica cuando no existe una antinomia entre las disposiciones normativas correspondientes; sin embargo, aplicando ese criterio *a contrario sensu*, existirá violación a la seguridad jurídica cuando en el propio sistema normativo se contenga una antinomia.

Por ello, como se ha demostrado en el presente Concepto de Violación, al existir una antinomia entre lo dispuesto por el artículo 245 de la Ley General de Salud frente a lo señalado por el artículo 198 del Código Penal Federal, estamos frente a una violación a la seguridad jurídica.

Así, al haberse demostrado plenamente la inconstitucionalidad de las normas ahora reclamadas, por violar la seguridad jurídica, lo procedente es que ese H. Juez de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión a mi representada.

TERCERO.- El sistema normativo ahora controvertido no tiene una finalidad constitucionalmente válida, por lo que incumple con la primer etapa del test de proporcionalidad y, por lo tanto, resulta inconstitucional.

A. De acuerdo con el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁸, para que la intervención Estatal en algún derecho fundamental, como sería una medida legislativa o normativa, sea constitucional requiere superar un test de proporcionalidad en sentido amplio.

En ese sentido, el primer paso del test de proporcionalidad consiste en identificar si la medida estatal tiene una finalidad constitucionalmente válida, tal como se advierte del criterio en cuestión, que es de rubro y texto siguientes:

"PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA

³⁸ Época: Décima Época, Registro: 2013143, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.), Página: 902.

FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.”

Como se advierte del criterio de la Primera Sala de nuestro más Alto Tribunal, tenemos que el primer paso en el análisis del test de proporcionalidad de una medida legislativa, consiste en identificar si ésta tiene un fin constitucionalmente válido.

Más aún, ese análisis parte de la identificación del fin de la norma bajo la premisa que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.

Por lo tanto, si al aplicar el test de proporcionalidad a una medida legislativa, a efecto de determinar si la misma es constitucional o no, se determina que aquélla no supera la primera etapa, al no contener un fin constitucionalmente válido, tendremos que dicha medida de intervención en el derecho fundamental será contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. Ahora bien, aplicando el test de proporcionalidad de la medida sobre el sistema normativo ahora impugnado (mismo que se solicita que se tenga por reproducido

en obvio de repeticiones³⁹), resulta que el mismo no tiene una finalidad constitucionalmente válida, como se demostrará a continuación.

Así, para poder identificar la finalidad de la medida legislativa, en primer lugar, conviene tener presente lo señalado en la exposición de motivos de la reforma a la Ley General de Salud de 2017 en donde, en la parte que interesa, se señaló:

“...la presente iniciativa tiene como objeto permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina, exclusivamente con fines científicos o médicos...”

Asimismo, con esta propuesta se suprime la prohibición contenida en la Ley General de Salud, para la siembra, cosecha, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y en general todo acto relacionado con el Tetrahidrocannabinol, exclusivamente cuando dichas conductas se realicen con fines científicos y médicos.”

Como se puede advertir de la exposición de motivos de la reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, tenemos que la finalidad de la misma fue permitir el llevar a cabo diversas actividades relacionadas con la cannabis sativa pero referidas, exclusivamente, a las que tengan fines científicos y médicos.

Es decir, conforme a la exposición de motivos, la reforma tuvo como finalidad el eliminar el sistema prohibitivo existente, a efecto de, ahora permitir todas las actividades relacionadas con la cannabis, pero limitándolas de forma injustificada a las relativas a fines médicos o científicos.

Por otro lado, en el dictamen de la Cámara de Senadores, como cámara de origen, en la parte que interesa, se señaló lo siguiente:

“A diferencia de la marihuana, que proviene de la misma planta, el cáñamo carece de propiedades psicoactivas. Según la

³⁹ Vid *supra* Apartado B del Primer Concepto de Violación de la presente demanda de amparo indirecto.

forma en que se cultive es posible obtener de ella toda clase de productos de uso industrial que nada tienen que ver con las propiedades farmacológicas de la planta, por lo que de ningún modo significan algún riesgo para la salud.

...

Como se mencionó anteriormente, la imposibilidad legal actual de cultivar cáñamo en muchos países, entre los que se encuentra México, deriva en buena medida del desconocimiento de la planta misma a la que suele identificársele únicamente por sus efectos psicoactivos; es decir como marihuana.

...

Sin embargo, las plantas de cannabis cultivadas para fines industriales contienen alrededor 0.3% - 1.5% de THC; de modo tal que según la forma de cultivo que se realice se determina el uso final de la misma. Una vez convertida en cáñamo, los productos de éste carecen por completo de cualquier propiedad psicoactiva."

Así, del dictamen de la Cámara de origen, podríamos desprender que, tratándose del cáñamo, la intención de la reforma fue liberar por completo todas las actividades comerciales relacionadas con la misma, es decir, incluir no sólo la comercialización, importación o exportación sino, también, la siembra, cultivo y cosecha de la planta correspondiente que sirve como materia prima esencial.

Lo anterior, pues el dictamen es enfático al señalar que "*el cáñamo carece de propiedades psicoactivas*" y que "*de ningún modo significan algún riesgo para la salud*".

Con ello, tendríamos que al carecer de estas propiedades psicoactivas y no representar riesgo alguno para la salud, las actividades alrededor del cáñamo no deberían estar sujetas a una restricción o intervención estatal.

No obstante lo anterior, en el texto legislativo vigente, se contempló lo siguiente:

Ley General de Salud:

"Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria."

Código Penal Federal:

"Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos o científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal."

Entonces, tenemos que la acción legislativa de intervención por parte del Estado, en los derechos fundamentales de la ahora quejosa, no encuentran una finalidad constitucionalmente válida, pues no obstante haberse reconocido en el proceso legislativo (motivación) que estos productos que tienen menos del 1% de THC, que no tienen efectos psicoactivos y que no representan un problema de salud pública, se impidió llevar a cabo las actividades de siembra, cultivo y cosecha de la planta correspondiente.

Es decir, el sistema normativo impugnado y, en especial los artículos 245 de la Ley General de Salud y 198 del Código Penal Federal sólo podrían tener un fin constitucionalmente válido tratándose de las actividades médicas o científicas pero, tratándose de actividades industriales, al impedirse llevar a cabo la siembra, cultivo y cosecha de la planta correspondiente, carecen de una finalidad constitucionalmente válida.

Lo anterior es así, pues no puede considerarse válida constitucionalmente una finalidad consistente en prohibir una actividad como sería la siembra, cultivo y cosecha de un determinado producto, pero permitir, respecto del mismo producto, la comercialización, exportación o importación del mismo o del CBD, más aún cuando el propio legislador reconoció que estos productos (cáñamo) no tienen propiedades psicoactivas y no representan un riesgo a la salud.

Dicho de otra manera, podría entenderse que el impedimento normativo para llevar a cabo las actividades de siembra, cosecha y cultivo de este producto tuvieran una finalidad constitucionalmente válida sí y sólo si el mismo no solamente tuviera efectos psicoactivos sino que representara un verdadero riesgo a la salud.

Sin embargo, ello no ocurre así por lo siguiente:

- a. En el caso de los productos que sí tienen efectos psicoactivos y que, además, representan un riesgo a la salud, como es el caso de la marihuana con concentraciones mayores al 1% de THC, el propio legislador sí permitió las actividades de siembra, cosecho y cultivo de la misma; y,
- b. Para el caso del cáñamo, no tiene efectos psicoactivos y tampoco representa ningún riesgo para la salud.

Por ello, la intervención normativa del Estado en los derechos de mi representada carece de una finalidad constitucionalmente válida, ya que resulta injustificable que tratándose de un producto que no tiene efectos psicoactivos, contiene menos del 1% de THC y tampoco representa un problema o riesgo a la salud pública se impida llevar a cabo la siembra, cosecha y cultivo del mismo pero, en aquéllos que sí representan un riesgo a la salud, tienen efectos psicoactivos y concentración de más del 1% de THC la propia norma sí permita sembrar, cultivar y cosechar.

Entonces, al haberse demostrado que el sistema impugnado y, en especial, los artículos 245 de la Ley General de Salud y 198 del Código Penal Federal, carecen de una finalidad constitucionalmente válida, la misma suerte debe seguir los Lineamientos de la COFEPRIS, pues éstos tienen como sustento dichas normas legales y, en consecuencia, también carecen de una finalidad constitucionalmente válida.

Al haberse demostrado la inconstitucionalidad de los actos reclamados, lo procedente es que ese órgano de control constitucional otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión a mi representada.

CUARTO.- El sistema normativo ahora controvertido, no resulta una medida idónea y, por lo tanto, incumple con la segunda etapa del test de proporcionalidad, por lo que resulta inconstitucional.

Independientemente de que en el Concepto de Violación anterior se demostró plenamente que los actos reclamados incumplen con la primer etapa del test de proporcionalidad y, por ello, haría innecesario continuar con las siguientes etapas

del propio test, para el caso de que ese órgano de control constitucional considere que dicho sistema normativo impugnado sí cumple con la primer etapa, se demostrará en el presente Concepto de Violación que no resulta una medida idónea.

A. En primer lugar, en la segunda etapa del test de proporcionalidad lo que se debe analizar es si la medida de intervención del Estado, tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el Legislador.

Así, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue la afectación.

Lo anterior, se confirma con el criterio sustentado por la Primera Sala de nuestro más Alto Tribunal contenido en la tesis CCLXVIII/201640, que es de rubro y texto siguientes:

**“SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD.
EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.**

Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.”

Sin embargo, como se demostrará en el siguiente apartado, la medida normativa no resulta idónea para alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el Legislador.

⁴⁰ Época: Décima Época, Registro: 2013152, Instancia: Primer, Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), Página: 911.

B. Como se señaló en el apartado B del Concepto de Violación anterior,⁴¹ la finalidad de la iniciativa de reformas a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal fue permitir el llevar a cabo diversas actividades relacionadas con la cannabis sativa pero referidas, exclusivamente, a las que tengan fines científicos y médicos.

Además, del dictamen de la Cámara de origen, se puede desprender que, tratándose del cáñamo, la intención de la reforma fue liberar por completo todas las actividades comerciales relacionadas con la misma, es decir, incluir no sólo la comercialización, importación o exportación sino, también, la siembra, cultivo y cosecha de la planta correspondiente que sirve como materia prima esencial pues en este caso, estamos frente a un bien que *"carece de propiedades psicoactivas"* y que, por lo tanto, *"de ningún modo significan algún riesgo para la salud"*.

No obstante lo anterior, el sistema normativo ahora impugnado y, en especial, los artículos 245 de la Ley General de Salud y 198 del Código Penal Federal, en su texto vigente, señalan lo siguiente:

Ley General de Salud:

"Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria."

Código Penal Federal:

"Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible **cuando estas actividades se lleven a cabo**

⁴¹ En obvio de repeticiones, nos remitimos al apartado B del Tercer Concepto de Violación.

con fines médicos o científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.”

Lo anterior, pues el dictamen es enfático al señalar que “el cáñamo carece de propiedades psicoactivas” y que “de ningún modo significan algún riesgo para la salud”, sin embargo, en el texto vigente del sistema normativo, la finalidad de la intervención estatal no se alcanza y, por el contrario, la misma genera una afectación directa a los derechos de mi representada.

En efecto, si la finalidad de la emisión de estas reformas a la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS fue desregular el uso de la cannabis, resulta que a través de los actos reclamados no se alcanza esa finalidad pues, al contrario, se impide el ejercicio de ese derecho, al vedar la actividad consistente en la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis cuando ésta tenga un contenido menor al 1% de THC y sea destinada para usos industriales no obstante que si se permite su comercialización, exportación o importación.

Es decir, la normativa ahora impugnada no sólo no alcanza la finalidad propuesta sino que, incluso, contraría la misma, ya que, como se ha señalado y acreditado, la finalidad consistió en desregular el uso de la cannabis.

Sin embargo, el sistema normativo ahora impugnado y, en especial, los artículos 245 de la Ley General de Salud y 198 del Código Penal Federal, impiden alcanzar esa finalidad, ya que prohíben el llevar a cabo las actividades de siembra, cultivo y cosecha de cannabis en concentración menor al 1% de THC.

No es óbice a lo anterior, el que el propio sistema permita, para las actividades de uso industrial, la comercialización, exportación o importación de este tipo de bienes, ya que estas tres acciones no son las únicas que se pueden desarrollar bajo la finalidad de desregular el uso de la cannabis y, más aún, sólo son etapas posteriores (sino es que las últimas) del proceso productivo de la cannabis.

Por ello, al limitar las actividades que se pueden llevar a cabo tratándose de este producto, cuando contenga concentraciones menores al 1% de THC y sea destinada a fines o usos industriales, se incumple con la finalidad propuesta u original de la reforma y, por lo tanto, se incumple la segunda etapa del test de proporcionalidad correspondiente.

Aún más, tan se incumple con esta segunda etapa del test de proporcionalidad que la propia motivación de la reforma, contenida a lo largo del proceso legislativo,

contradice el contenido de la normatividad vigente. Ello es así, pues en la motivación legislativa encontramos lo siguiente:

Exposición de motivos:

“...la presente iniciativa tiene como objeto permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina, exclusivamente con fines científicos o médicos...

Asimismo, con esta propuesta se suprime la prohibición contenida en la Ley General de Salud, para la siembra, cosecha, cultivo, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y en general todo acto relacionado con el Tetrahidrocannabinol, exclusivamente cuando dichas conductas se realicen con fines científicos y médicos.”

Dictamen de la Cámara de Senadores:

“A diferencia de la marihuana, que proviene de la misma planta, el cáñamo carece de propiedades psicoactivas. Según la forma en que se cultive es posible obtener de ella toda clase de productos de uso industrial que nada tienen que ver con las propiedades farmacológicas de la planta, por lo que de ningún modo significan algún riesgo para la salud.

...

Como se mencionó anteriormente, la imposibilidad legal actual de cultivar cáñamo en muchos países, entre los que se encuentra México, deriva en buena medida del desconocimiento de la planta misma a la que suele identificársele únicamente por sus efectos psicoactivos; es decir como marihuana.

...

Sin embargo, las plantas de cannabis cultivadas para fines industriales contienen alrededor 0.3% - 1.5% de THC; de modo tal que según la forma de cultivo que se



SENADO DEL CENTRO
RELACIÓN CON
IDAD DE MÉXICO

realice se determina el uso final de la misma. Una vez convertida en cáñamo, los productos de éste carecen por completo de cualquier propiedad psicoactiva.”

Como ese órgano de control constitucional podrá advertir de la motivación de la medida de intervención del Estado, contenida en la exposición de motivos y el dictamen de la Cámara de origen, tenemos que la finalidad consistió en desregular el uso de la cannabis y que, tratándose de las plantas de cannabis cultivadas con fines industriales, al carecer de efectos psicoactivos no representan un riesgo a la salud pública pues contienen un porcentaje mínimo de THC.

Por ello, si la finalidad fue la desregulación del uso de la cannabis con contenido mayor al 1% de THC y para el caso de aquella que tenga concentración menor a ese 1% con fines industriales, considerarla como un producto sin interés en su regulación sanitaria por carecer de efectos psicoactivos, resulta por demás contradictorio que se haya impedido las actividades de siembra, cultivo y cosecha de la cannabis en este último supuesto pero sí sea permisivo el sistema respecto de las actividades de comercialización, exportación e importación.

Entonces, al haberse demostrado que los actos reclamados de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, incumplen con la segunda etapa del test de proporcionalidad, la misma suerte deberá seguir los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS, ya que éstos tienen sustento y fundamento en la propia Ley y Código.

Por lo tanto, procede que ese H. Juez de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión a mi representada, ante la violación a sus derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- El sistema normativo ahora controvertido, previsto en la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS resultan en una medida innecesaria y, por lo tanto, incumplen con la tercera etapa del test de proporcionalidad, por lo que resultan inconstitucionales.

Independientemente de lo señalado en los Conceptos de Violación anteriores, donde se demostró que los actos reclamados incumplen con las primeras dos etapas del test de proporcionalidad y que, por lo tanto, es más que suficiente para conceder el amparo solicitado por mi representada, existe un motivo adicional de inconstitucionalidad en el sistema normativo ahora combatido.

En efecto, dicho sistema que constituye acto reclamado en el presente juicio de amparo, tampoco cumple con la tercera etapa del test de proporcionalidad,

conforme al criterio que ha señalado nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A. En primer lugar, hay que señalar que, conforme al criterio contenido en la tesis 1ª. CCLXX/2016 (10ª) de la Primera Sala de nuestro más Alto Tribunal⁴², la tercera etapa del test de proporcionalidad consiste en determinar si la medida de intervención del Estado en los derechos fundamentales de los particulares es necesaria o no y, además, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental correspondiente.

El criterio de nuestro más Alto Tribunal es de rubro y texto siguientes:

“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse

⁴² Época: Décima Época, Registro: 2013154, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), Página: 914.

ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto.

Como se desprende del criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte, a efecto de llevar a cabo la tercer etapa del test de proporcionalidad no sólo se debe analizar si la medida es necesaria o no sino que, en su caso, se debe determinar si existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que sean menos invasivas frente al derecho fundamental correspondiente.

En este último caso, la Corte señala en su criterio, que no será necesario hacer un catálogo interminable de posibles medidas alternativas sino que resulta suficiente con que el escrutinio se acote ponderando aquellas medidas que el propio legislador consideró adecuadas en situaciones similares.

B. Ahora bien, los actos reclamados de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de COFEPRIS, incumplen con la tercera etapa del test de proporcionalidad, en la medida que la intervención del Estado en los derechos fundamentales de mi representada es innecesaria.

Así, para demostrar el incumplimiento a esta tercera etapa, en primer lugar, conviene recordar lo señalado por diversos artículos que también son actos reclamados en el presente juicio de amparo:

“Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

...

II.- Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública, y que son:

...

TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones mayores al 1%, los siguientes isómeros:...

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

...
IV.- Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública, y son:

...
TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones iguales o menores al 1%, los siguientes isómeros...

Código Penal Federal:

“Artículo 198.

...
La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no 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 el Ejecutivo Federal.”

Lineamientos de la COFEPRIS:

“Artículo 5. Para el caso de la Cannabis, se considera que la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente Lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 6. Para el caso de cualquier Derivado Farmacológico de la Cannabis, se considera que la elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 24. La COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de Cannabis, para fines de investigación médica y científica, previa autorización del

Protocolo de Investigación a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

Asimismo la COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines médicos, cuando dichas actividades formen parte o se deriven del proceso de autorización sanitaria de Medicamentos, una vez obtenida la autorización a que se refiere el artículo 18 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

Como se puede advertir de la simple lectura de los artículos recién transcritos, tenemos que el creador de la norma -ya sea el Congreso de la Unión por lo que hace a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal como la COFEPRIS por lo que respecta a los Lineamientos- determinó que se pueden llevar, entre otras actividades, la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis siempre que sea utilizada con fines médicos o de investigación, independientemente de que este producto representa un (i) problema grave de salud pública cuando tenga algún valor terapéutico y contenga más del 1% de THC y, (ii) representa un problema menor para la salud pública cuando tenga amplios usos terapéuticos y contenido menor al 1% de THC.

No obstante lo anterior, también en el sistema normativo que ahora es acto reclamado en el presente juicio de amparo, se determinó que aquellos que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, así como los productos derivados de la cannabis en concentraciones menores del 1% de THC y que tengan amplios usos industriales (que, además, no representan ningún problema de salud pública) sólo podrá comercializarse, exportarse o importarse, es decir, respecto de este producto no se podrá llevar a cabo las actividades de siembra, cultivo y cosecha correspondientes.

En efecto, en la propia Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS se señaló, respecto de este último punto, lo siguiente:

Ley General de Salud:

“**Artículo 245.-** En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.”

Código Penal Federal:

“Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no 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 el Ejecutivo Federal.”

Lineamientos de la COFEPRIS:

“Artículo 35. Los productos, materia prima o sustancias distintos a Medicamentos que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones de hasta el 1% de THC, que tengan amplios Usos Industriales, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos que establece el presente lineamiento, previa evaluación sanitaria que realice la Comisión de Autorización Sanitaria de la COFEPRIS.

Para tal efecto, el interesado deberá presentar solicitud de evaluación sanitaria ante la COFEPRIS, aportando:

- I. La descripción general e intención de uso del producto o sustancia;
- II. Propuesta de clasificación regulatoria;
- III. Certificado de análisis por producto emitido por la COFEPRIS, tercero autorizado o entidad radicada en el extranjero reconocida por la COFEPRIS. Así como el certificado de análisis de materia prima donde deberá expresar igual o menor concentración de 1% de THC en esta.
- IV. Fórmula cualitativa y cuantitativa;

- V. Propuesta de etiquetas, etiquetas del país de origen en su caso y denominación distintiva (sic)

Los productos, materia prima o sustancia industriales en general que sean o contengan derivados de la cannabis conocidos como CÁÑAMO, cuya característica sea la presencia de trazas e incluso ausencia de THC, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse para su uso industrial, de alimentos, suplementos alimenticios, bebidas no alcohólicas y bebidas alcohólicas previo cumplimiento de los criterios previstos en el presente artículo.

Para efectos de fabricación, comercialización, exportación o importación de los productos o materias primas empleadas en los productos señalados en el presente artículo no será aplicable lo relativo a las sustancias descritas en el artículo 234 y 244 de la Ley General de Salud.”

Entonces, esta medida prevista en los artículos recién transcritos, no obstante que estamos frente a productos que tienen menos del 1% de THC, no tienen la característica de ser psicoactivos y no representar un problema de salud pública, impide llevar a cabo las actividades de siembra, cultivo y cosecha de los bienes necesarios.

Por ello, es que resulta innecesaria la medida, conforme a la tercera etapa del test de proporcionalidad, ya que si para el caso de los productos que (i) sí representan un problema grave o menor para la salud pública, (ii) contienen una concentración mayor de THC y, (iii) sí tienen efectos psicoactivos se permite la siembra, cultivo y cosecha resulta por demás innecesario que el legislador impida llevar a cabo estas últimas tres actividades respecto de un producto que no representa un problema de salud pública, no tiene valor terapéutico, carece de efectos psicoactivos y presenta una concentración igual o menor al 1% de THC.

En otras palabras, resulta innecesaria la medida consistente en impedir llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de este producto cuando el mismo no representa un riesgo a la salud y no tiene efectos psicotrópicos.

Aún más, la falta de necesidad de la medida, se confirma con lo señalado en el artículo 35, último párrafo de los Lineamientos de la COFEPRIS en donde, en la parte que interesa, se señala expresamente lo siguiente:

...

Para efectos de fabricación, comercialización, exportación o importación de los productos o materias primas empleadas en los productos señalados en el presente artículo **no será aplicable lo relativo a las sustancias descritas en el artículo 234 y 244 de la Ley General de Salud.**

Por su parte, los artículos 234 y 244 de la Ley General de Salud señalan, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Artículo 234.- Para los efectos de esta Ley, **se consideran estupefacientes:**...”

“Artículo 244.- Para los efectos de esta Ley, **se consideran sustancias psicotrópicas** las señaladas en el artículo 245 de este ordenamiento y aquellas que determine específicamente el Consejo de Salubridad General o la Secretaría de Salud.”

Así pues, resulta innecesaria la medida pues los productos, materia prima o sustancias distintos a los medicamentos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones menores al 1% de THC y que tengan amplios usos industriales, así como el cáñamo **no son considerados como estupefacientes o sustancias psicotrópicas, por lo que no encuentra justificación constitucional la necesidad de impedir las actividades de siembra, cultivo y cosecha de los productos correspondientes.**

C. Adicionalmente, también la medida de intervención del Estado en los derechos de mi representada, consistente en la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS incumplen con la tercer etapa del test de proporcionalidad, ya que existen medidas alternativas que también son idóneas pero menos invasivas.

Más aún, estas medidas alternativas están previstas por la propia Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS para situaciones similares, como es el caso de aquellos productos con concentración mayor, igual o menor al 1% de THC, pero que tienen usos de investigación médica o científica.

En efecto, estas medidas alternativas están contempladas en los siguientes artículos:

Código Penal Federal:

"Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones"

Lineamientos de COFEPRIS:

"**Artículo 5.** Para el caso de la Cannabis, se considera que la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente Lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

"**Artículo 6.** Para el caso de cualquier Derivado Farmacológico de la Cannabis, se considera que la elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

"Artículo 8. Tratándose de las actividades a que se refiere el artículo 5 del presente lineamiento, el Protocolo de Investigación deberá incluir, además de los requisitos establecidos en la Ley, en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud, así como en las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones de carácter administrativo que en materia de investigación emita la Secretaría, un apartado en el que se establezca lo siguiente:

- I. En caso de siembra, cultivo o cosecha:
 - a. El origen de las semillas o de las plantas objeto de siembra, cultivo o cosecha;
 - b. La ubicación, área y la cantidad de semillas o plantas que se sembrará, cultivará o cosechará, y
 - c. El rendimiento de la cosecha por medio de libros de control;

- II. El método de destrucción de los residuos o excedentes de las semillas, plantas o partes de la planta que no se utilizarán en el Protocolo de Investigación;
- III. El mecanismo mediante el cual se garantizará la trazabilidad de la Cannabis, desde su origen hasta su disposición final, y
- IV. El número de registro ante el Inventario Nacional de Investigación en Materia de Cannabis.

En los casos en que el Protocolo de Investigación prevea la siembra, cultivo y cosecha de Cannabis, la COFEPRIS realizará visita de inspección al establecimiento donde se propone realizar las actividades de siembra, cultivo y cosecha de la Cannabis para verificar las condiciones sanitarias del establecimiento.”

“Artículo 9. Tratándose de las actividades a que se refiere el artículo 6 del presente lineamiento, el Protocolo de Investigación deberá incluir, además de los requisitos establecidos en la Ley, el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud, así como las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones de carácter administrativo que en materia de investigación emita la Secretaría, un apartado en el que se establezca lo siguiente:

- I. El procedimiento para la obtención de la materia prima y sustancias derivadas de la Cannabis que se utilizará en la ejecución del Protocolo de Investigación;
- II. El método de destrucción de los residuos o excedentes de las sustancias que no se utilizarán en el Protocolo de Investigación;
- III. El mecanismo mediante el cual se garantizará la trazabilidad de la materia prima y sustancias derivadas de la Cannabis, desde su origen hasta su disposición final, y
- IV. El número de registro ante el Inventario Nacional de Investigación en Materia de Cannabis.”

“**Artículo 24.** La COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de Cannabis, para fines de investigación médica y científica, previa autorización del Protocolo de Investigación a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

Asimismo la COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines médicos, cuando dichas actividades formen parte o se deriven del proceso de autorización sanitaria de Medicamentos, una vez obtenida la autorización a que se refiere el artículo 18 del presente lineamiento. **Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.**

“Artículo 25. Para recibir en la aduana Medicamentos que contengan Derivados Farmacológicos de la Cannabis o materia prima que intervenga en su elaboración, se deberá cumplir con lo siguiente:

- I. El importador informará por escrito a la COFEPRIS, en un plazo no mayor a tres días, su entrada al país, manifestando:
 - a. El número y fecha del permiso de importación;
 - b. El nombre, cantidad, número de lote y fecha de caducidad del Medicamento o materia prima;
 - c. El origen de procedencia;
 - d. El nombre, denominación o razón social del transportista, así como el número de guía, y
 - e. El número de factura.
- II. El importador deberá presentar a la autoridad sanitaria adscrita a la aduana correspondiente, la documentación siguiente:
 - a. Permiso de importación;
 - b. Original y copia de la factura certificada por el cónsul mexicano en el país de origen;
 - c. Copia del certificado de análisis del fabricante;
 - d. Copia de la guía aérea, terrestre o marítima, y
 - e. Pedimento aduanal.

Una vez cumplido con lo previsto en el párrafo anterior, la COFEPRIS enfajillará de inmediato la totalidad de los Medicamentos que contengan Derivados Farmacológicos de la Cannabis o materia prima que intervenga en su elaboración”

Como se puede desprender de las medidas alternativas, establecidas por el creador de la norma para la regulación de la Cannabis y sus productos que sean destinados para uso de investigación médica o científica y sobre los cuales sí se permite la actividad de siembra, cosecha y cultivo respectivo, **las mismas resultan menos invasivas (sino es que nada invasivas) en el derecho del particular.**

Así pues tenemos que el propio creador de la norma estableció medidas alternativas para casos muy similares pero con efectos mucho menos invasivos, por lo que queda demostrado que no se cumple, tampoco, con esta etapa del test de proporcionalidad de la medida.

Por lo tanto, al haberse demostrado que los actos reclamados tampoco cumplen con esta tercera etapa del test de proporcionalidad de la medida, lo procedente es que ese Juez de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión ahora solicitado.

SEXTO.- El sistema normativo ahora reclamado, tampoco cumple con la cuarta etapa del test de proporcionalidad de la medida, en virtud de que los costos de la medida superan, en mucho, los beneficios de la misma.

No obstante que se ha demostrado plenamente que tanto la Ley General de Salud, como el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS, en la parte reclamada, incumplen las primeras tres etapas del análisis de proporcionalidad de la medida, también, aquéllos incumplen con la cuarta y última etapa de ese propio test, lo que provoca su inconstitucionalidad, tal como se demostrará a continuación.

A. En efecto, la cuarta y última etapa del test de proporcionalidad de la medida, conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴³, consiste en realizar una ponderación entre los beneficios que se esperan obtener de la medida frente a los costos implicados en la misma.

Así, la medida sólo será constitucional, conforme a la Suprema Corte, cuando el beneficio esperado de la medida supere los costos que conlleva la propia intervención del Estado; en caso contrario, la medida será inconstitucional.

El criterio de la Suprema Corte, que sustenta esta cuarta etapa, es del rubro y texto siguientes:

“CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior

⁴³ Época: Décima Época, Registro: 2013136, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.), Página: 894.

implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se han llevado a cabo las primeras tres gradas del escrutinio, corresponde realizar finalmente un examen de proporcionalidad en sentido estricto. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho, será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho. Así, cabe destacar que desde un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido prima facie de un derecho fundamental si también fueran muy graves los daños asociados a su ejercicio.”

Así pues, sólo será constitucional una medida invasiva del Estado frente un derecho constitucional de un gobernado, cuando el beneficio esperado de la misma supere los daños o costo asociados e inherentes a la propia medida, en caso contrario, la medida será inconstitucional.

B. Ahora bien, la medida consistente en el sistema normativo impugnado en el presente juicio de amparo, tampoco supera esta cuarta etapa del análisis del test de proporcionalidad, tal como se acreditará a continuación.

En efecto, no existe ningún beneficio en restringir la siembra, cultivo y cosecha de los productos que tengan contenido igual o menor del 1% de THC para dedicarlo a fines o usos industriales pero sí permitir comercializar, exportar o importar estos productos.

Ello es así, pues tal como se ha acreditado a lo largo de los Conceptos de Violación hechos valer en la presente demanda de amparo, esta medida restrictiva no reporta ningún beneficio ya que estamos frente a productos que no tienen ningún efecto psicoactivo, tienen igual o menos concentrado del 1% de THC y no representan ningún riesgo a la salud pública.

En otras palabras, en el caso no aceptado de que las actividades y productos por los que mi representada solicitó la autorización a la COFERPIS tuvieran algún riesgo a la salud, tuvieran un contenido igual o mayor al 1% de THC o tuvieran efectos psicoactivos, pudiera pensarse que existe un beneficio a la sociedad en su conjunto al impedir la siembra, cultivo o cosecha de estos productos.

Sin embargo, ello no es así, por dos simples razones:

- En el caso de estos productos, es decir, aquéllos que tienen igual o mayor concentración del 1% de THC, que tienen efectos psicoactivos y que representan un riesgo a la salud, si está permitida la actividad de siembra, cultivo o cosecha, pero siempre y cuando se destinen, exclusivamente, a la investigación científica o médica; y,
- En el caso de la consulta sobre los productos y actividades que mi representada formuló a la COFEPRIS, no tienen efectos psicoactivos, tienen un porcentaje de concentración igual o menor del 1% de THC y tampoco representan problema alguno a la salud pública.

Por ello, no se advierte ningún beneficio directo o indirecto a la sociedad, al Estado o cualquier otro que justifique la medida invasiva a los derechos constitucionalmente reconocidos a favor de mi representada pues, se insiste, no estamos frente a productos que representen algún problema o riesgo a la salud pública.

Así entonces, al haberse demostrado que la medida invasiva a los derechos constitucionalmente reconocidos a favor de mi representada por parte del Estado,

materializada a través de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS en la parte reclamada en el presente juicio de amparo, lo procedente es que ese órgano de control constitucional conceda la protección constitucional solicitada.

SÉPTIMO.- La Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de la COFEPRIS, violan el derecho a la libertad de trabajo y comercio, consagrado en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el sistema normativo ahora controvertido a través del presente juicio de amparo, resulta contrario al artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que impide el ejercicio de un derecho constitucional como lo es la libertad de trabajo y comercio, cuando éstos son lícitos, tal como ocurre en el presente caso.

A. Ahora bien, para acreditar plenamente la inconstitucionalidad de los actos reclamados conviene, en primer término, tener presente lo señalado en el Pacto Federal mismo que, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”

Como ese órgano de control constitucional podrá advertir fácilmente de la simple lectura a este numeral constitucional, el Constituyente estableció como derecho humano a la libertad de trabajo; en ese sentido, este derecho humano opera como un límite a las autoridades del Estado Mexicano, consistente en impedirles ejecutar actos que limiten este derecho.

No obstante lo anterior, el propio Constituyente estableció limitantes a esta libertad y que consisten, exclusivamente, en que podrá impedirse o vedarse este derecho por determinación judicial o administrativa cuando:

1. Se ataquen los derechos de terceros o,

En ese sentido, tenemos que el derecho a la libertad de trabajo o comercio, como fue establecido por nuestro Constituyente, sólo encontrará dos limitantes, por lo que la autoridad -cualquiera que esta sea, ya Administrativa, Judicial o Legislativa- no podrá imponer límites adicionales *so pena* de incurrir en una violación a nuestra Constitución.

Ahora bien, por lo que respecta a la actuación del cuerpo legislativo, como autoridad del Estado Mexicano, este derecho humano no sólo aplica en el sentido de impedirse emitir una norma o ley que restrinja ese derecho humano fuera de las dos excepciones antes apuntadas y, además, en el sentido de que no podrá emitir una ley o norma que impida a una persona o grupo plenamente identificado, a dedicarse a un trabajo o comercio en específico.

Lo anterior, así lo ha señalado el Pleno de nuestro más Alto Tribunal en el criterio de jurisprudencia obligatorio⁴⁵, que es de rubro y texto siguientes:

“LIBERTAD DE TRABAJO. EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE RESTRINGIR ESA GARANTÍA A GOBERNADOS EN PARTICULAR. Del análisis cuidadoso del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Poder Legislativo puede, al emitir una ley, restringir la libertad de trabajo de una manera general, impersonal y abstracta, determinando que una actividad es ilícita, pero de ninguna manera puede establecer restricciones a esa garantía en relación con gobernados en particular, aunque éstos se mencionen de modo implícito, de modo tal que una vez aplicada a ellos la disposición, ésta pierda su eficacia. La razón radica en que la ley debe tener los atributos señalados y,

⁴⁴ Confirma lo anterior, la jurisprudencia obligatoria, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es de rubro y texto siguientes: “LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.” Época: Novena Época, Registro: 194152, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 28/99, Página: 260

⁴⁵ Época: Novena Época, Registro: 194151, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 29/99, Página: 258

además, en que el propio precepto constitucional reserva a la función judicial y a la administrativa ese tipo de restricciones personales al determinar que la libertad ocupacional puede vedarse por resolución judicial, cuando se afecten derechos de terceros, y por resolución gubernativa, en los términos que señale la ley, cuando se afecten derechos de la sociedad.”

Como de desprende del criterio obligatorio, emitido por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos que en la creación legislativa no podrá preverse un impedimento específico a una persona o grupo de personas plenamente identificados, para que se dediquen a una actividad lícita pues, en caso contrario, nos encontraremos frente a una norma que resulte contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, como se demostrará en el siguiente apartado del presente Concepto de Violación, el creador del sistema normativo ahora impugnado -el Congreso de la Unión por lo que hace a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, así como el titular de la COFEPRIS por lo que hace a sus lineamientos- incumplen con el mandato del artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que impiden el ejercicio de una actividad, profesión o comercio y, más aún, esta prohibición va encaminada a un grupo plenamente identificado.

B. Para demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados en el presente juicio, a través de los cuales se impide el ejercicio del derecho humano a la libertad de trabajo, industria o comercio conviene, en primer lugar, tener presente lo señalado por el sistema normativo impugnado.

En ese sentido, el sistema impugnado en la parte que interesa, señala lo siguiente:

Ley General de Salud:

“Artículo 235 Bis.- La Secretaría de Salud deberá diseñar y ejecutar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, así como normar la investigación y producción nacional de los mismos.”

"Artículo 237.- Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum o adormidera, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones."

"Artículo 245.- En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son:

Cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas en la relación anterior y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.

II.- Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública, y que son:

...
TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones mayores al 1%, los siguientes isómeros...

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

IV.- Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública, y son:

...
TETRAHIDROCANNABINOL, las que sean o contengan en concentraciones iguales o menores al 1%, los siguientes isómeros...

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.”

“Artículo 290.- La Secretaría de Salud otorgará autorización para importar estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos o preparados que los contengan, incluyendo los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, indica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, exclusivamente a:

I.- Las droguerías, para venderlos a farmacias o para las preparaciones oficinales que el propio establecimiento elabore,

II.- Los establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia Secretaría.

Su proceso quedará sujeto a lo establecido en los Capítulos V y VI de este Título, quedando facultada la propia Secretaría para otorgar autorización en los casos especiales en que los interesados justifiquen ante la misma la importación directa.”

Código Penal Federal:

“Artículo 198.

...

La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no 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 el Ejecutivo Federal.”

Lineamientos de la COFEPRIS:

“Artículo 5. Para el caso de la Cannabis, se considera que la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y en general, todo acto relacionado con ella, se

realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente Lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 6. Para el caso de cualquier Derivado Farmacológico de la Cannabis, se considera que la elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con ella, se realizan con fines de investigación médica o científica, cuando dichas actividades se desarrollen conforme al Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, en términos del presente lineamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“Artículo 24. La COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de Cannabis, para fines de investigación médica y científica, previa autorización del Protocolo de Investigación a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

Asimismo la COFEPRIS podrá otorgar el permiso para la importación de semillas y plantas de la Cannabis, para fines médicos, cuando dichas actividades formen parte o se deriven del proceso de autorización sanitaria de Medicamentos, una vez obtenida la autorización a que se refiere el artículo 18 del presente lineamiento. Dichas semillas y plantas deberán ingresar por la aduana que determine la autoridad competente.”

“Artículo 35. Los productos, materia prima o sustancias distintos a Medicamentos que contengan derivados de la Cannabis en concentraciones de hasta el 1% de THC, que tengan amplios Usos Industriales, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse cumpliendo los requisitos que establece el presente lineamiento, previa evaluación sanitaria que realice la Comisión de Autorización Sanitaria de la COFEPRIS.

Para tal efecto, el interesado deberá presentar solicitud de evaluación sanitaria ante la COFEPRIS, aportando:

- I. La descripción general e intención de uso del producto o sustancia;
- II. Propuesta de clasificación regulatoria;
- III. Certificado de análisis por producto emitido por la COFEPRIS, tercero autorizado o entidad radicada en el extranjero reconocida por la COFEPRIS. Así como el certificado de análisis de materia prima donde deberá expresar igual o menor concentración de 1% de THC en esta.
- IV. Fórmula cualitativa y cuantitativa;
- V. Propuesta de etiquetas, etiquetas del país de origen en su caso y denominación distintiva (sic)

Los productos, materia prima o sustancia industriales en general que sean o contengan derivados de la cannabis conocidos como CÁÑAMO, cuya característica sea la presencia de trazas e incluso ausencia de THC, podrán fabricarse, comercializarse, exportarse e importarse para su uso industrial, de alimentos, suplementos alimenticios, bebidas no alcohólicas y bebidas alcohólicas previo cumplimiento de los criterios previstos en el presente artículo.

Para efectos de fabricación, comercialización, exportación o importación de los productos o materias primas empleadas en los productos señalados en el presente artículo no será aplicable lo relativo a las sustancias descritas en el artículo 234 y 244 de la Ley General de Salud.”

“Artículo 42. La importación y exportación de los productos a que se refiere este Título, requerirán permiso de la COFEPRIS, conforme a las disposiciones legales vigentes.”

“Artículo 43. Para obtener el permiso de importación de los productos a que se refiere este Título, se presentará solicitud en el formato oficial que autorice la COFEPRIS.

En el caso de que el importador no cuente con el certificado referido en la fracción III del artículo 35 del presente

lineamiento, podrá solicitar un permiso de importación para pruebas de laboratorio con el fin de obtener dicha evaluación.

La COFEPRIS resolverá las solicitudes de permisos de importación en los plazos y términos establecidos en el marco jurídico vigente para cada caso.”

“Artículo 44. Para obtener el permiso de exportación de los productos a que se refiere este Título, se presentará solicitud en el formato oficial que autorice la Secretaría, anexando copia del permiso de importación emitido por la autoridad sanitaria del país destinatario.”

“Artículo 46. Se autoriza la publicidad de Medicamentos que contengan derivados farmacológicos de la Cannabis en los términos del artículo 310 de la Ley.”

“Artículo 48. Tratándose de los productos a que se refiere el Título Cuarto de este lineamiento, la publicidad, además, deberá cumplir con los requisitos que establece la normativa aplicable para cada tipo de producto”.

Así pues, los actos reclamados en el presente juicio de amparo incumplen con la obligación impuesta a las autoridades del Estado Mexicano, prevista en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que impiden el derecho humano a la libertad de trabajo, industria, comercio o profesión.

Ello es así, pues de la simple lectura a estos artículos -que son actos reclamados- se puede advertir que impiden a los particulares, como mi representada, a llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) que contengan concentraciones menores al 1% de THC o cualquier otra de las actividades por las que se solicitó autorización a la COFEPRIS.

En efecto, como se ha demostrado a lo largo de la presente demanda de amparo, los productos por los que mi representada solicitó autorización a la autoridad, carecen de efectos psicoactivos, tienen un contenido igual o menor a 1% de THC y, más aún, no representan ningún problema para la salud pública.

Sin embargo, **sólo por ser destinados este tipo de productos para Uso Industrial, el sistema normativo reclamado impide llevar a cabo la siembra, cultivo y cosecha de los mismos**, así como los actos siguientes a la cadena

productiva -tal como fue solicitado a la COFEPRIS- sin que exista una razón constitucional válida o representen un problema de salud pública.

Tan es así, que las actividades por las que mi representada solicitó autorización a la COFEPRIS no atacan los derechos de terceros y tampoco ofenden los derechos de la sociedad.

Ello, pues no se está llevando a cabo una actividad por la que pudieran verse afectados derechos de terceros -como podría ser, por ejemplo, el uso de un producto que esté previamente registrado y protegido con derechos de autor- y, sobre todo, porque se trata de bienes que no representan un riesgo a la salud de nadie, se encuentran en una concentración menor o igual al 1% de THC y no representan ni siquiera un riesgo para la salud pública.

Tampoco se afecta u ofenden derechos de la sociedad porque, como se ha venido señalado y demostrando, los bienes por los que mi representada solicitó autorización para llevar a cabo diversas actividades, no representan un riesgo a la salud (como incluso ha sido reconocido por la propia autoridad), no tienen efectos psicoactivos y tienen una concentración igual o menor al 1% de THS.

Sin embargo, **por el solo hecho de ser destinados al Uso Industrial, se encuentra vedada la actividad de siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo).** Incluso, ese mismo producto, pero referido a investigaciones médicas o científicas, el sistema normativo sí permite la siembra, cultivo o cosecha de los mismos.

Por ello, es que resulta contrario al artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que impide el ejercicio de la libertad de trabajo o comercio, sólo para aquéllos que se dediquen a sembrar, cultivar o cosechar este tipo de productos con fines industriales cuando, de suyo, no existe una justificación constitucional no sólo para impedir esa actividad sino, también, para hacer esa distinción basada sólo en el destino del producto.

Más aún, la inconstitucionalidad antes apuntada se confirma, si se toma en cuenta que para el caso de productos que tienen una concentración mayor al 1% de THC, que sí tienen efecto psicoactivos y que representan un riesgo grave o menor a la salud pública pero que son destinados a investigaciones médicas o científicas, sí tienen permitido la actividad de siembra, cultivo o cosecha pero, para el caso de los productos que, como mi representada solicitó autorización, no reúnen esas características (tienen un contenido de THC igual o menor al 1%, no tienen efectos psicoactivos y no representan ningún problema de salud pública) la misma actividad se encuentra vedada.

Por ello, esta prohibición de dedicarse a una actividad como lo es la siembra, cultivo o cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) que contiene una concentración igual o menor al 1% de THC, que no tiene efectos psicoactivos y que no representa un riesgo a la salud pública, pero que se destina para usos industriales (extracción de canabidiol CBD) resulta inconstitucional impide llevar a cabo una actividad que resulta lícita.

C. No obstante lo anterior, que es más que suficiente para conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a mi representada, existe un motivo adicional de inconstitucionalidad por violación al artículo 5º de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, como quedó apuntado en el apartad A) anterior, el criterio de nuestro más Alto Tribunal, al analizar el contenido del derecho humano previsto en el artículo 5º de la Constitución Federal, consiste en que el Legislador -o cualquier creador de alguna norma o sistema normativo- no puede emitir una regulación que impida el ejercicio de alguna actividad, industria o profesión a una persona o grupo determinado.

Ello, pues no sólo se estaría violando el contenido del artículo 5º constitucional sino, también, se irá en contra de la naturaleza misma de una norma, que debe ser general, abstracta e impersonal.

Sin embargo, con el sistema normativo impugnado, también se viola este principio pues se impide el ejercicio de una profesión, industria o comercio a un grupo plenamente identificado y que es, justamente, aquél que se pretenda dedicar a la siembra, cultivo o cosecha de cannabis sativa L (Cáñamo) para efecto de extraer el CBD, pero que sea destinado a Usos Industriales.

Así, el sistema normativo impugnado viola no sólo el artículo 5º constitucional sino, también, va en contra de la razón de ser de cualquier norma jurídica -impersonal, general y abstracta- conforme al criterio de jurisprudencia 29/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes citado, pues establece restricciones al derecho a la libertad de trabajo, industria o comercio en relación con gobernados o grupos en particular.

Ello, pues si el propio sistema normativo impugnado permite llevar a cabo esas actividades pero para el caso de ser destinadas a fines de investigación científica o médica, pero impide su ejercicio para quienes lo vayan a destinar a Usos Industriales, tenemos que se está estableciendo una restricción al derecho humano a la libertad de trabajo, sólo a quienes se dediquen a sembrar, cultivar o

cosechar cannabis sativa L (cáñamo) para obtener CBD pero con fines industriales.

Así, sólo se le impide llevar a cabo estas actividades a gobernados en particular cuando el producto -a diferencia del que el propio sistema sí permite la siembra, cultivo o cosecha- no tiene una concentración mayor al 1% de THC, no tiene efectos psicoactivos y tampoco representa un problema de salud pública.

Por ello, si el sistema normativo impugnado impide sólo a un grupo identificado -quienes dediquen el producto a Uso Industrial- a llevar a cabo la actividad de siembra, cultivo o cosecha del mismo, para obtener finalmente CBD, tenemos que la propia norma está impidiendo ejercer una profesión, actividad o comercio de forma lícita y, por lo tanto, no sólo violando el artículo 5º de la Constitución Federal sino, también, el criterio de jurisprudencia antes referido de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al haberse demostrado que el sistema viola el artículo 5º de la Constitución Federal, lo procedente es que ese órgano de control constitucional conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados.

OCTAVO.- El artículo 48 de los Lineamientos de la COFEPRIS viola el derecho a la seguridad jurídica.

A. Como se ha señalado, la seguridad jurídica consiste en que el particular sujeto a la actuación del Estado, debe tener, siempre y en todo momento, la certeza de qué es lo que ocurrirá y cuáles serán las consecuencias de derecho frente a su actuación o conducta.

Pues, en caso contrario, es decir, en el supuesto de que una norma sea de tal forma ambigua que deje al gobernado en incertidumbre de cuáles serán las consecuencias de derecho que se actualizarán frente a su conducta o actuación, estaremos frente a una violación a este principio contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo mismo ocurre cuando la norma permite la actuación de una autoridad pero no deja en claro cuáles serán sus consecuencias y límites; sin embargo, en este caso, la violación resulta más grave pues estaremos en presencia de la actuación del Estado frente a un particular, que se verá impedido para saber de antemano las consecuencias de la actuación de la autoridad y, más aún, preparar su posible defensa.

No obstante este derecho humano, el artículo 48 de los Lineamientos genera un estado de inseguridad e incertidumbre jurídica, tal como se demostrará a continuación.

Así, para demostrar esta inconstitucionalidad conviene tener presente lo señalado en el numeral reclamado mismo que dispone, en la parte relativa, lo siguiente:

“Artículo 48.- Tratándose de los productos a que se refiere el Título Cuarto de este lineamiento, la publicidad, además, deberá cumplir con los requisitos que establece la normativa aplicable para cada tipo de producto”.

Como se pretende regular la publicidad de los productos regulados en el Título Cuarto de los Lineamientos -criterios para comercializar, importar y exportar productos para uso industrial- tenemos que en ese cuerpo normativo sólo se hace una remisión a los requisitos que “establece la normativa aplicable para cada tipo de producto” sin señalar cuál o qué normativa se refiere y cómo será aplicada aquélla.

Es decir, el artículo 48 hace una remisión abierta a cualquier normativa que pretenda regular la publicidad de los productos que se pretendan comercializar, importar o exportar para uso industrial sin identificar de forma clara y sencilla cuáles y cuáles serán sus consecuencias.

Con lo anterior, se genera un estado de incertidumbre jurídica a mi representada pues al tratarse de este tipo de remisiones abiertas, provocan una actuación arbitraria de la autoridad y, además, generan inseguridad en relación a cuáles serán las consecuencias de derecho de su actuación pues desconoce cuál será esa “normativa aplicable”.

Por ello, resulta contrario al derecho humano de seguridad jurídica, tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por lo tanto, deberá concederse el amparo y protección de la Justicia de la Unión ahora solicitados.

B. Independientemente de lo anterior, existe un motivo adicional de inconstitucionalidad por violar la seguridad jurídica y que consiste en que el propio artículo 48 señala que tratándose de este tipo de productos, “además”, deberán cumplir con los requisitos establecidos en “la normativa aplicable”.

Sin embargo, de la simple lectura del propio artículo 48 impugnado, no se advierte que el mismo prevea algún requisito para efectos de que mi representada pueda llevar a cabo publicidad respecto de productos a los que refiere el Título Cuarto de los Lineamientos.

Así pues, al señalar la norma que “además” se deberán cumplir los requisitos que prevean otras normas, supone que en el propio artículo o, al menos, en los lineamientos, se encontrará alguna regulación relativa a la publicidad de este tipo de productos, sin embargo, de la simple lectura de los Lineamientos, ese órgano de control constitucional podrá advertir fácilmente que no existe ninguna regulación ahí contenida en cuanto a la publicidad de la comercialización, importación o exportación de productos derivados de la cannabis para usos industriales.

En efecto, al decir “además” en la norma, significaría que sí existe una regulación prevista en esos Lineamientos que mi representada tiene que cumplir y que, también, deberá cumplir junto con otra. Sin embargo, no existe ninguna regulación previa contenida en el acto reclamado.

Por ello, se viola el derecho humano a la seguridad jurídica pues el artículo 48 de los Lineamientos permite una actuación arbitraria de la autoridad para la revisión, supervisión o autorización de la publicidad correspondiente y, más aún, mi representada no tendrá plena certeza de qué regulación tendrá que cumplir que esté contenida en los Lineamientos y “además” en otras normas jurídicas.

Entonces, al haberse demostrado la inconstitucionalidad del artículo 48 de los Lineamientos, lo procedente es que ese H. Juez de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión ahora solicitados.

NOVENO.- Efectos que, se estima, deberá contener el amparo a favor de mi representada.

Al haberse demostrado la inconstitucionalidad del sistema normativo ahora reclamado, integrado por la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS, al concederse el amparo a mi representada y, a efecto de que, en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo, se restituya en el pleno goce del derecho violado, se estima que los efectos de dicha protección constitucional deberán no sólo desincorporar de la esfera jurídica de la peticionaria la obligación de acatar las normas inconstitucionales sino que, además, se deberá prever, entre otros, lo siguiente:

- Obligar por efecto del amparo concedido, a que la COFEPRIS resuelva de forma favorable la solicitud de autorización que promovió mi representada;
- Permitírsele a mi representada importar o adquirir en territorio nacional las semillas necesarias para la siembra de la cannabis sativa L (cáñamo) y,
- Que se le permita sembrar, cultivar y cosechar, con fines industriales, cannabis sativa L (Cáñamo) a efecto de poder procesar este último y obtener CBD.

00086

Estos efectos son conformes a lo señalado por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 237/2014 en donde, en la parte que interesa, señaló:

“...al declararse por parte de este Alto Tribunal la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley General de Salud antes señaladas y, en consecuencia, permitírsele a los recurrentes recibir una autorización por parte de la Secretaría de Salud para realizar todas las actividades necesarias para el uso lúdico de la marihuana, al realizar éstas los recurrentes no incurrirán en los delitos contra la salud previstos tanto por la propia Ley General de Salud como por el Código Penal Federal.”

“V. Efectos de la sentencia de amparo

Así las cosas, como se señaló anteriormente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que son inconstitucionales los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos —sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar— del estupefaciente “cannabis” (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico “THC” (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas), en conjunto conocido como marihuana.”

Por lo tanto, se estima que el efecto de la protección constitucional solicitada no sólo debe consistir en desaplicar las normas que resultaron inconstitucionales sino que, también, se obligue a todas las autoridades responsables a respetar los derechos paralelos que tiene mi representada y que resultan necesarios para llevar a cabo o ejercer los derechos que han sido violados por los actos reclamados.

Para el caso de que ese órgano de control constitucional considere que los artículos impugnados del sistema reclamado resultan apegados a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma cautelar, se hacen valer los siguientes Conceptos de Violación en contra del oficio 183300EL040837, emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la COFEPRIS.

DÉCIMO.- El oficio 183300EL040837 resulta contrario al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al aplicar una interpretación restrictiva del sistema normativo ahora impugnado.

En el caso de que ese órgano de control constitucional estime infundados los Conceptos de Violación hechos valer anteriormente, se hace valer el siguiente de forma cautelar.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé una obligación a todas las autoridades del Estado Mexicano y que consiste, básicamente, en que las normas de derechos humanos deben interpretarse de forma amplia y progresiva, a efecto de favorecer la protección más amplia de los derechos humanos.

También, el propio numeral 1º de nuestra Carta Magna impone una obligación a todas las autoridades estatales, consistente en que deberán, en el ámbito de su competencia, promover, respetar, proteger y garantizar los derecho humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Merece especial atención la obligación de aplicar e interpretar las normas de derechos humanos de forma progresiva y que, desde este punto de vista, lo que también se obliga a las autoridades es a evitar la regresividad como aspecto negativo en materia de derechos humanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio de jurisprudencia contenido en la tesis 85/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁶, que es de rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.

El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

⁴⁶ Época: Décima Época, Registro: 2015305, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), Página: 189.

No obstante esta obligación, impuesta por la Constitución a todas las autoridades del Estado Mexicano, entre las que, por supuesto, se encuentra el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la COFEPRIS, al momento de emitir el acto que se le reclama señaló lo siguiente:

“...finalmente se agregó un último párrafo a la fracción V del mismo artículo -245- estableciendo que los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menos de THC y que tengan amplios usos industriales, podrán comercializarse, exportarse o importarse cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.

...

Por otro lado se reformó (sic) el artículo 198 de Código Penal Federal estableciendo en su último párrafo que la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando (sic) estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones de la autorización sanitaria que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.

De lo antes expuesto se observa que al no haber una permisión expresa en la Ley General de Salud, pero si (sic) una limitación en el Código Penal Federal, el cultivo será permisible únicamente para fines médicos y científicos, toda vez que la legislación vigente no prevé la posibilidad de llevar a cabo alguna de las actividades solicitadas en su escrito de petición y que se enumeran en los incisos a, b, c y d, del presente oficio. En ese sentido, se niega la autorización solicitada para llevar a cabo todas y cada una de las actividades antes mencionadas.”

Como se advierte de la lectura de este acto reclamado, el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta aplicó de forma restrictiva el derecho humano contenido en la reforma ahora impugnada, a efecto de negar la autorización solicitada por mi representada.

Ello es así, pues como se ha venido señalando a lo largo de la presente demanda y acreditado plenamente a lo largo de los Conceptos de Violación hechos valer, no

existe justificación constitucional para excluir a mi representada de la posibilidad de sembrar, cultivar y cosechar cannabis sativa L (cáñamo) a efecto de extraer de este el CBD y, además, destinarlo a fines industriales.

No obstante ello, el Subdirector ahora responsable negó a mi representada la autorización bajo el argumento que "no hay una permisión expresa en la Ley General de Salud, pero sí una limitación en el Código Penal Federal..." dejando de aplicar de forma progresiva los derechos humanos contenidos en la reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, publicada el 19 de junio de 2017

Ello, pues el propio Subdirector tenía la posibilidad de autorizar a mi representada la autorización solicitada, utilizando el fundamento contenido en el artículo 1º de la Constitución Federal y aplicando de forma progresiva los derechos humanos.

Sin embargo, de forma por demás inconstitucional, el Subdirector aplicó de forma regresiva y restrictiva el artículo 198 de Código Penal Federal, a efecto de negarle a mi representada la autorización, bajo el argumento que no existe una permisión expresa en la Ley General de Salud y sí una prohibición expresa en el Código Penal.

Sin embargo, como ese órgano de control constitucional podrá advertir de la simple lectura al artículo 198 del Código Penal Federal, no existe prohibición expresa para que mi representada pueda llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) para extraer el CBD y destinarlo a fines industriales.

Por ello, si el Subdirector responsable aplica de forma regresiva la reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, lo procedente es que ese órgano de control constitucional conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión ahora solicitados.

DÉCIMO PRIMERO.- El oficio 183300EL040837, emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta resulta contrario al derecho humano a la seguridad jurídica.

En efecto, en el acto reclamado al Subdirector ahora responsable, se negó a mi representada la autorización para llevar a cabo diversas acciones o actividades, bajo el simple argumento que en la Ley General de Salud no existe una permisión expresa para llevarlas a cabo y, por el contrario, en el Código Penal Federal sí existe una prohibición expresa.

En ese sentido, el Subdirector señaló en la parte que interesa, lo siguiente:

De lo antes expuesto se observa que al no haber una
permisión expresa en la Ley General de Salud, pero si
(sic) una limitación en el Código Penal Federal, el
cultivo será permisible únicamente para fines
médicos y científicos, toda vez que la legislación vigente no prevé la posibilidad de llevar a cabo alguna de las actividades solicitadas en su escrito de petición y que se enumeran en los incisos a, b, c y d, del presente oficio. En ese sentido, se niega la autorización solicitada para llevar a cabo todas y cada una de las actividades antes mencionadas.”

Así, de forma por demás inconstitucional el Subdirector determinó negar la autorización solicitada, en virtud de que en la Ley General de Salud no existe una “permisión” expresa para que mi representada lleva a cabo las actividades por las que solicitó la autorización.

Sin embargo, en franca violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Subdirector pasó por alto el principio de derecho consistente en que el particular puede hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido por una norma jurídica.

En cambio, la autoridad sólo podrá hacer lo que, expresamente, esté previsto y facultado conforme a una norma jurídica.

Por ello, si la razón de negar a mi representada la autorización solicitada consiste en que no existe “permisión” expresa en la Ley General de Salud, el Subdirector responsable olvida el principio general de derecho y que consiste en que mi representada podrá hacer cualquier actividad siempre y cuando no esté expresamente prohibida.

Es decir, el Subdirector aplica el principio que rige la actuación de cualquier autoridad en un Estado Democrático Constitucional de Derecho (que la autoridad sólo puede hacer lo que una norma le faculta expresamente para hacer) a un particular cuando, para este tipo de actuaciones rige el principio contrario, es decir, que el particular podrá hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido por una norma.

Por lo tanto, si en la Ley General de Salud no existe una prohibición expresa para que mi representada pueda llevar a cabo las actividades por las que solicitó la autorización correspondiente; aplicando el criterio antes señalado, de que a los

particulares sólo podrá impedírsele dedicarse a aquello que esté expresamente prohibido, al no haber prohibición expresa se debió autorizar la petición de mi representada.

Así, al haberse demostrado la inconstitucionalidad del acto reclamado al Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la COFEPRIS, lo procedente es que ese H. Juzgado de Distrito conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados.

SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS:

Con fundamento en los artículos 128 y 130 de la Ley de Amparo, se solicita la suspensión de los actos reclamados, dado que en el presente juicio no se afecta el orden público ni el interés social, como se demostrará más adelante del presente Capítulo.

En efecto, conforme al artículo 128 de la Ley de Amparo, para que se conceda la suspensión de los actos reclamados, se requiere lo siguiente:

1. Que la solicite el quejoso; y
2. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Ahora bien, estos extremos se cumplen plenamente pues el quejoso expresamente, en el presente Capítulo de la demanda de amparo solicita el otorgamiento de la suspensión, tanto provisional como definitiva.

Adicionalmente, como se demostrará en los siguientes apartados, no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público.

A. Así, en primer lugar, hay que señalar que existe no sólo reconocimiento legislativo sino que también existe interpretación original y criterio de nuestro más Alto Tribunal en donde se señala que los productos sobre los cuales mi representada solicitó la autorización a la COFERPIS, no representan riesgo a la salud pública.

En efecto, en la exposición de motivos de la reforma de 2017 a la Ley General de Salud y del Código Penal Federal se señaló, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Es importante señalar, que aun cuando se elimine dicha prohibición, esto no generará un problema de salud pública, en virtud de que los medicamentos elaborados con

extractos de cannabis sativa, indica y americana o marihuana, o su resina, seguirán sujetos a estrictos controles sanitarios...”

Por su parte, en el dictamen de la Cámara de Senadores se señaló, respecto del tema que nos ocupa, lo siguiente:

“A diferencia de la marihuana, que proviene de la misma planta, **el cáñamo carece de propiedades psicoactivas.** Según la forma en que se cultive es posible obtener de ella toda clase de productos de uso industrial que nada tienen que ver con las propiedades farmacológicas de la planta, por lo que **de ningún modo significan algún riesgo para la salud.**”

En ese sentido, tenemos que existe una definición del creador de la norma, en el sentido de que el uso de los productos elaborados con cannabis y que contienen más del 1% de THC no representan un problema de salud pública y, más aún, que los productos como los que la quejosa solicitó su autorización a la COFEPRIS (en concentración menor al 1% de THC) carecen de propiedades psicoactivas y que, por lo tanto, no significan algún riesgo a la salud.

Es decir, si los productos que de primera mano pudiera pensarse que existe algún riesgo, como lo son los que contienen una concentración mayor al 1% de THC, el propio creador de la norma señaló que ni siquiera en este caso existe un riesgo a la salud, con mayor razón cuando estamos frente a un producto como lo es el cáñamo que tiene una concentración menor al 1% de THC y que, además, existe interpretación original en el sentido de que “de ningún modo significan algún riesgo a la salud”, tenemos que concluir que no se afecta el orden público con la concesión de la medida cautelar solicitada.

Por otro lado, también existen pronunciamientos del Poder Judicial de la Federación que soportan el otorgamiento de la medida cautelar ahora solicitada, ya que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado lo siguiente:

- La prohibición absoluta contenida en la Ley General de Salud antes de su reforma, para autorizar la realización de actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos de la cannabis, es inconstitucional, ya que provoca una afectación innecesaria y desproporcionada al derecho del particular;⁴⁷

⁴⁷ INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD.” Época: Décima Época, Registro: 2013142, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXIV/2016 (10a.), Página: 901

- La prohibición absoluta contenida en la Ley General de Salud antes de su reforma, constituye un obstáculo jurídico que impide a los quejosos ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas llevarán a cabo y, además, **impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección.**
- También, esas normas antes referidas generan una afectación muy intensa en el derecho del gobernado en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y el orden público.⁴⁸

Como fácilmente podrá advertir ese órgano de control constitucional, de la justificación legislativa como de los propios criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que de otorgarse la medida cautelar ahora solicitada, no existe afectación al orden público, pues estamos en presencia de un producto (cáñamo) que no tiene ningún efecto psicoactivo.

También, resulta importante señalar que la procedencia de la medida cautelar se confirma con lo señalado en el artículo 35, último párrafo de los Lineamientos emitidos por la propia COFEPRIS, ya que en ellos, en la parte que interesa, se señala que en el caso de aquellos productos con concentraciones iguales o menores al 1% de THC -como es el caso- en las actividades de fabricación, comercialización, exportación o importación no serán considerados estupefacientes en términos del artículo 234 de la Ley General de Salud y que tampoco se considerará una sustancia psicotrópica en términos de lo dispuesto en el artículo 244 de la propia Ley General de Salud.

En ese sentido, queda por demás demostrado que con el otorgamiento de la suspensión -tanto provisional como definitiva- no existe una afectación al orden público.

B. Adicionalmente, el otorgamiento de la medida cautelar solicitada también es plenamente procedente, ya que existe la apariencia del buen derecho a favor del quejoso pues, como ha quedado demostrado en los Conceptos de Violación estamos frente a un sistema normativo compuesto por la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos emitidos por la COFEPRIS que resultan violatorios tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como de diversos Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En efecto, la apariencia del buen derecho para efectos del otorgamiento de la medida cautelar implica que el juzgador puede hacer un análisis de forma preliminar sobre la posible inconstitucionalidad de los actos reclamados y si advierte de este análisis que existe esa posibilidad en un grado relevante,

⁴⁸ Ejecutoria del Amparo en Revisión 237/2014, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

entonces puede conceder la suspensión de los propios actos reclamados. En ese sentido, del análisis que haga ese Juez de Distrito no sólo de los actos reclamados sino de los Conceptos de Violación hechos valer en la demanda de amparo, podrá advertir de forma preliminar que le asiste la razón a mi representada, pues el sistema normativo ahora impugnado resulta violatorio de diversos derechos y garantías.

Confirma lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁹, que es de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que

⁴⁹ Época: Novena Época, Registro: 165659, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 204/2009, Página: 315.

pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.”

Así pues, aplicando la *ratio deducendi* de la jurisprudencia recién transcrita, tenemos que para determinar si resulta procedente o no el conceder la medida suspensiva solicitada, el órgano jurisdiccional puede hacer un análisis preliminar de los actos reclamados y si determina en aquél, que existe una probabilidad relevante de que sean inconstitucionales, puede conceder la suspensión.

Ello ocurre en el presente caso, pues como se ha señalado en el presente Apartado y demostrado a través de los Conceptos de Violación correspondientes, los actos reclamados, específicamente el sistema normativo impugnado, resultan contrarios tanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como de diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

Por ello, al existir apariencia del buen derecho a favor de mi representada, resulta procedente que ese Juzgado de Distrito conceda la suspensión -tanto provisional como definitiva- ahora solicitada.

C. Adicionalmente, existe un motivo más por el que también resulta no sólo procedente sino necesario el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados y que consiste en el peligro en la demora pues los actos reclamados en el presente juicio de amparo podrían ejecutarse de forma irreparable.

En efecto, de no concederse la suspensión de los actos reclamados, se corre el riesgo de que los actos que se vayan ejecutando día con día no puedan ser reparados aún obteniendo una sentencia de fondo favorable a los intereses de mi representada pues, por ejemplo, al haberse negado la autorización para sembrar, cultivar y cosechar cannabis sativa L (cáñamo) que contenga concentraciones iguales o menores al 1% de THC, mi representada no podrá sembrar, cosechar y cultivar este producto hasta en tanto no obtenga la sentencia de fondo favorable a sus intereses; sin embargo, el transcurso del tiempo no podrá ser reparado aún por la sentencia correspondiente.

Por lo tanto, existe peligro en la demora, pues como se ha venido señalando, ante la evidente inconstitucionalidad de los actos reclamados, el no conceder la medida cautelar implicaría el retraso del ejercicio de un derecho a favor de mi representada y que, además, esa pérdida del derecho por el transcurso del tiempo no podrá ser reparada ni siquiera por una ejecutoria de fondo favorable.

Confirman la procedencia de la medida cautelar solicitada, ante el peligro en la demora, las jurisprudencias emitidas por ese Poder Judicial de la Federación⁵⁰ que son de rubro y texto siguientes:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO). Si bien es cierto que el artículo 128 de la Ley de Amparo establece sólo 2 requisitos de procedencia de la suspensión que no sea de oficio, como lo son que la solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, también lo es que, como se advierte de los procesos legislativos de dicha ley, la referencia que se hace con respecto al análisis del peligro en la demora para efectos de la suspensión, implica el reconocimiento de este tópico como verdadero requisito para su procedencia, aun cuando no se encuentre expresamente previsto en el precitado precepto; por tanto, al hacer una interpretación sistemática de la ley de la materia, se tiene que el juzgador debe ponderarlo, lo que sólo puede derivar del análisis integral del acto reclamado, de sus características, importancia, gravedad, y trascendencia social, así como de la dificultad de su reparación, esto es, tomando en cuenta todos los intereses y las posiciones jurídicas que participen en el caso concreto, tratando de conciliarlos, a fin de comparar los daños que la suspensión pueda ocasionar al interés público, con los que deriven contra el quejoso y, en ese tenor, resolver con preferencia al menor menoscabo social; de ahí que el estudio que realice el juzgador no puede limitarse a los requisitos del artículo 128, sino que deberá atender de manera simultánea a los contenidos en el artículo 139, relativos a la ponderación, además de la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora con perjuicios de difícil reparación para el quejoso.”.

50 Época: Décima Época, Registro: 2010818, Instancia: Plenos de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: PC.III.C. J/7 K (10a.), Página: 2658 y Época: Décima Época, Registro: 2011829, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, Junio de 2016, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: 1a/J. 21/2016 (10a.), Página: 672

“LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL. De la interpretación sistemática y funcional del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 126 a 129, 138 a 140, 143 y 147 a 151 de la Ley de Amparo, se colige que puede concederse la suspensión contra una orden de lanzamiento ya ejecutada para efectos de restablecer al quejoso en la posesión del bien inmueble, siempre que se demuestren la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y no exista impedimento jurídico o material; por lo cual, no basta con haberse ejecutado el lanzamiento para negar la medida suspensiva. Lo anterior, sobre la base de que en la regulación referida se admite abiertamente el carácter de medida cautelar de la suspensión, que participa de los efectos prácticos de la resolución definitiva del juicio de amparo y, por tanto, no se limita sólo a las medidas de conservación, sino también a las de restablecer al quejoso en el goce del derecho afectado con el acto reclamado, para mantener viva la materia del amparo e impedir los perjuicios que éste pueda resentir por la duración del proceso, constituyendo así un verdadero amparo provisional con el que se anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto, a reserva de que, en la sentencia definitiva, se consolide esa situación si se constata la existencia del derecho aparente o, de lo contrario, se permita la continuación de los efectos del acto reclamado. Análisis que puede llevar a resultados distintos al resolver sobre la suspensión provisional o la definitiva, debido a la diferencia en los elementos probatorios que tiene a la vista el juez; o de si el quejoso es parte vencida en juicio contra la cual se decretó el lanzamiento o si es persona extraña a juicio, entre otros aspectos; todo lo cual, en su caso, debe valorarse al analizar las particularidades de cada asunto para verificar si se prueba la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora que, a fin de cuentas, es lo que debe determinar si se concede o niega la suspensión del acto reclamado.”

Como se desprende de las jurisprudencias transcritas, si se prueba la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora debe concederse la suspensión tanto

provisional como definitiva, circunstancias que acontecen en la especie toda vez que los actos que se reclaman con no sólo inconstitucionales sino, además, inconvencionales, tal como se ha demostrado a lo largo de los diversos Conceptos de Violación hechos valer en la presente demanda de amparo y, más aún, al existir la afectación a los derechos de mi representada que conlleva peligro en la demora, ya que generaría un daño de imposible reparación de no suspenderse el acto.

0099

Por ello, al haberse demostrado plenamente la procedencia del otorgamiento de la suspensión, tanto provisional como definitiva, se solicita a ese H. Juzgado de Distrito que conceda dicha medida cautelar ante la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los actos reclamados, para el efecto que se le permita a mi representada llevar a cabo las actividades por las que solicitó la autorización correspondiente, hasta en tanto no sea resuelto el fondo del presente juicio.

Este efecto de la suspensión, cabe aclarar, también resulta por demás procedente en términos del artículo 147, segundo párrafo de la Ley de Amparo que señala, textualmente, lo siguiente:

“Artículo 147...

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.”

Como de prevé en la Ley de Amparo, el órgano de control constitucional al momento de conceder la suspensión tanto provisional como definitiva, puede restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado hasta en tanto se resuelve en definitiva el fondo del juicio.

En efecto, este restablecimiento provisional en el derecho violado a mi representada se confirma si se toma en cuenta que, a lo largo de la presente demanda de amparo se ha demostrado lo siguiente:

1. A diferencia de la marihuana como tal, el cáñamo tiene una concentración igual o menor al 1% de THC y no tiene efectos psicoactivos en el ser humano;
2. El Comité de Expertos sobre Dependencia a las Drogas de la Organización Mundial de la Salud ha reconocido que no se han identificado casos de

dependencia por el uso del CBD y, además, que tampoco se ha detectado en los países una preocupación sobre el tema de salud pública en este caso;

3. Uno de los fines de la reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, de 2017, fue suprimir la prohibición normativa existente para realizar diversas actividades relacionadas con la Cannabis Sativa L, entre otras;
4. La eliminación de esta prohibición no genera un problema de salud pública, tal como se reconoció en la exposición de motivos de la reforma de 2017;
5. Existe reconocimiento del creador de la norma (Dictamen de la Cámara de Senadores), respecto de los siguientes puntos relevantes:
 - a. El cáñamo carece de propiedades psicoactivas;
 - b. El cáñamo no representa algún riesgo para la salud;
 - c. La imposibilidad legal actual de cultivar cáñamo en muchos países, entre los que se encuentra México, deriva en buena medida del desconocimiento de la planta misma;
6. El cáñamo no encuadra dentro de la definición de droga de la Organización Mundial de la Salud, ya que no modifica la percepción, estado de ánimo, cognición, conducta o funciones motoras de quien lo consume;
7. Los Lineamientos de la COFEPRIS reconocen expresamente que a los productos con concentración igual o menor al 1% de THC que se fabriquen, comercialicen, exporten o importen, no serán considerados como estupefacientes en términos del artículo 234 de la Ley General de Salud y tampoco serán considerados como sustancias psicotrópicas en términos del artículo 244 de la misma Ley;
8. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las prohibiciones absolutas respecto del uso de la marihuana resultan inconstitucionales;
9. El sistema normativo impugnado, como una medida invasiva del Estado a los derechos constitucionalmente reconocidos a favor de mi representada no cumple con las cuatro etapas del test de proporcionalidad;

Por lo tanto, estos elementos hacen más que procedente el otorgamiento de la suspensión tanto provisional como definitiva por parte de ese H. Juez de Distrito.

D. Por último, tampoco se contravienen disposiciones de orden público, en virtud de que, como se ha señalado reiteradamente en la presente demanda de amparo, el sistema normativo que se impugna sí permite llevar a cabo algunas actividades a la quejosa (importación o exportación) de cáñamo con contenido de THC menor o igual al 1%, sin embargo, no le permite la siembra, cultivo y cosecha del producto que es la materia prima esencial para llevar a cabo tales actividades permitidas.

Es decir, el propio sistema jurídico otorga el derecho a mi representada para llevar a cabo algunas actividades en relación con el cáñamo con un contenido menor o igual al 1% de THC para Uso Industrial, sin embargo, el sistema normativo impugnado no permite ejercer de forma libre ese derecho, ya que no autoriza a mi representada a llevar a cabo la siembra, cultivo y cosecha de la materia prima indispensable para llevar a cabo las actividades permitidas.

Por ello, si el sistema jurídico no prohíbe a mi representada llevar a cabo algunas actividades (importación o exportación), le otorga el derecho a realizar esas actividades, sin embargo, le impide llevar a cabo otras que resultan indispensables para el ejercicio del derecho como lo es la siembra, cultivo y cosecha de la materia prima, por lo que, al reconocerse el derecho en el sistema jurídico, no podrá haber contravención a disposiciones de orden público con el otorgamiento de la suspensión provisional y definitiva en el presente juicio de amparo.

Entonces, en el presente caso, al haberse demostrado a través de los Conceptos de Vilación que los actos reclamados resultan inconstitucionales, lo procedente es que ese H. Juez de Distrito restituya provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado y, por lo tanto, se le permita llevar a cabo las actividades por las que solicitó autorización a la COFEPRIS hasta en tanto se resuelva el fondo del presente amparo.

PRUEBAS.

Con fundamento en el artículo 119 de la Ley de Amparo y reservándome mi derecho para que en el plazo previsto en el tercer párrafo del artículo citado, la ahora quejosa pueda ofrecer, en su caso, la prueba pericial correspondiente, se ofrecen las siguientes pruebas:

- 1.- La documental pública consistente en la copia certificada de la escritura pública 149,450, otorgada ante el Notario Público número 132 de la Ciudad de México, Licenciado Joaquín Cáceres Jiménez O'Farril.
- 2.- La documental pública consistente en la copia certificada del oficio 183300EL040837 emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
- 3.- La documental pública consistente en la copia certificada del acta de fecha 7 de enero de 2019 mediante la cual se notificó a mi representada el oficio 183300EL040837 emitido por el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

3.- La presuncional en su doble aspecto, en todo lo que beneficie a esta parte quejosa.

4.- Las ejecutorias derivadas de los Amparos en Revisión 237/2014, 623/2017 y 1115/2017 resueltos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la ejecutoria derivada del Amparo en Revisión 1163/2017 resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que son un hecho notorio, al estar capturadas en su versión electrónica en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), conforme a la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación numero P./J. 16/2018.⁵¹

5.- La instrumental de actuaciones, en todo lo que beneficie a esta parte quejosa.

Por lo expuesto, a Usted C. Juez de Distrito, atentamente solicito se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentada formal demanda de amparo en representación legal de la persona moral DESART MX, S.A. de C.V, solicitando el Amparo y Protección de la Justicia Federal, en contra de los actos y autoridad a que se hace referencia en esta demanda y por ofrecidas las pruebas mencionadas en el capítulo respectivo.

SEGUNDO.- Se admita a trámite la demanda de amparo y, previo los trámites legales, señalar día y hora para la celebración de las audiencias incidental y constitucional en el presente juicio de garantías.

TERCERO.- Tramitar en cuerda separada el incidente, a fin de que se conceda la suspensión provisional y, en su oportunidad, la suspensión definitiva de los actos reclamados.

CUARTO.- Expedir copia certificada del auto por el que se admita a trámite la presente demanda de amparo indirecto.

⁵¹ "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)." Época: Décima Época, Registro: 2017123, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 16/2018 (10a.), Página: 10.

QUINTO.- Expedir copia certificada del auto por el que se acuerde la solicitud de suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados. 10103

SEXTO.- En términos de la circular 12/2009 de 18 de marzo de 2009, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, autorizar imponerse de los autos en el presente juicio mediante el empleo de medios electrónicos, cámaras fotográficas, grabadoras o lectores ópticos (escáner), durante todo el procedimiento.

SÉPTIMO.- Tener por autorizados para oír y recibir notificaciones en mi nombre, así como para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de mis derechos a los licenciados en derecho o abogados designados en este escrito para tales efectos, y únicamente para oír y recibir notificaciones a las personas autorizadas para estos fines.

MEXICO
DISTRITO FEDERAL
SECRETARÍA DE JUSTICIA
Y ENERGÍA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE CULTURA
SECRETARÍA DE TURISMO
SECRETARÍA DE FOMENTO ECONÓMICO
SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO
Y MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA DE TRANSPORTES
Y COMUNICACIONES
SECRETARÍA DE AGUAS
Y CLIMA
SECRETARÍA DE ENERGÍA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE CULTURA
SECRETARÍA DE TURISMO
SECRETARÍA DE FOMENTO ECONÓMICO
SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO
Y MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA DE TRANSPORTES
Y COMUNICACIONES
SECRETARÍA DE AGUAS
Y CLIMA

OCTAVO.- Previos los trámites de ley, otorgar al suscrito el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de los actos reclamados.

NOVENO.- En términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se solicita a ese H. Juez de Distrito que los datos personales de mi representada sean considerados como reservados.

PROTESTO LO NECESARIO.

C.

Representante legal de DESART MX, S.A. de C.V.
Ciudad de México, al día de su presentación.