

AMPARO EN REVISIÓN: 355/2020  
QUEJOSA Y RECURRENTE:  
**DESART MX, SOCIEDAD ANÓNIMA  
DE CAPITAL VARIABLE**

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA: LUIS MAURICIO  
RANGEL ARGÜELLES Y ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA

VISTO BUENO  
SEÑORA MINISTRA

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte  
de Justicia de la Nación, correspondiente\_\_\_\_\_

S E N T E N C I A

En la que resuelve el amparo en revisión **355/2020** interpuesto por  
**Desart Mx, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de la  
sentencia dictada por el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de  
la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, de dos de  
septiembre de dos mil diecinueve, en el juicio de amparo indirecto  
[REDACTED].

I. ANTECEDENTES

1. **Solicitud.** Mediante escrito presentado el veintinueve de noviembre de  
dos mil dieciocho, **Desart Mx, Sociedad Anónima de Capital Variable**,  
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 y que contengan concentraciones menores al 1% de THC; el procesamiento del cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC para la extracción de cannabidiol o CBD; la comercialización de aceite de CBD como insumo para procesos industriales; e importación y/o adquisición en territorio nacional de semillas para la siembra, cultivo y cosecha de cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC.

2. **Contestación.** En respuesta a dicha solicitud, el siete de enero de dos mil diecinueve, le fue notificado el oficio **183300EL040837**, 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, a través del cual, señaló en esencia lo siguiente:

*“Sobre el particular, le comento que con fecha diecinueve de junio de dos mil diecisiete, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal” que establece disposiciones para el uso y consumo de la cannabis con fines médicos, de investigación científica e industriales.*

*Dicho Decreto eliminó del artículo 237 de la Ley General de Salud, la prohibición de las actividades como 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 cannabis sativa, indica y americana o marihuana.*

*Así mismo modificó el artículo 245 de la Ley General de Salud reclasificando al Tetrahidrocannabinol (THC) en función de su concentración, es decir de ser considerada una sustancia con valor terapéutico escaso o nulo lo clasifica en la fracción II como una sustancia que tiene gran valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública, para las concentraciones superiores al 1%; para el caso de concentraciones iguales o menores al 1%, lo reclasificó en la fracción IV, es decir que tienen aplicaciones terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública; finalmente se agregó un último*



*párrafo la fracción V del mismo artículo estableciendo que 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.*

*La misma reforma adicionó el artículo 235 Bis donde establece que la Secretaría de Salud deberá diseñar y ejecutar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, indica y americana o marihuana, entre las cuales se encuentra el Tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, así como normar la investigación y producción nacional de los mismos.*

*Por otro lado se reformó el artículo 198 del Código Penal Federal estableciendo en su último párrafo que la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos con los términos y condiciones de autorización 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 una limitación en el Código Penal Federal, el cultivo será permisible únicamente para fines médicos y científicos, toda vez que la legislación ante la posibilidad de llevar a cabo algunas de las actividades solicitadas en su escrito de petición y que se encuentran 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.*

*No omito mencionarle que si es de su interés fabricar o comercializar productos con CBD, es posible tramitar ante esta autoridad la evaluación sanitaria a través de la cual se puede lograr la importación de materias primas con CBD, siempre que las mismas contengan menos de 1% de THC.”*

## II. TRÁMITE

3. **PRIMERO. Demanda de amparo indirecto.** Por escrito presentado el quince de enero de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, <sup>1</sup> **Desart MX, Sociedad Anónima**

<sup>1</sup> Escrito de demanda, Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 2.

de Capital Variable, por conducto de su representante legal, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y por los actos siguientes:

**“III.- AUTORIDADES RESPONSABLES:**

1. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
2. Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión.
3. Titular del Poder Ejecutivo Federal.
4. Director del Diario Oficial de la Federación.
5. Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
6. Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica de la COFEPRIS.

**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 diecinueve de junio de dos mil diecisiete 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.

**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 treinta de octubre de dos mil dieciocho, específicamente, se reclaman los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 44, 46 y 48. (sic)

**C)** Del Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta de la Coordinación General Jurídica y Consultiva de la COFEPRIS, la emisión y expedición del oficio número 83300EL040837, de fecha diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho y notificado el siete de enero de dos mil diecinueve.

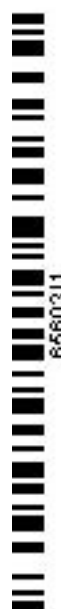
4. La quejosa invocó como derechos fundamentales violados los previstos en los artículos 1º y 2º de la Convención Interamericana, el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 1º, 5º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



5. **SEGUNDO. Trámite y resolución del amparo indirecto.** Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, quien mediante acuerdo de **dieciséis de enero de dos mil diecinueve**<sup>2</sup> admitió parcialmente a trámite la demanda de amparo y la registró bajo el expediente [REDACTED]. Desechó la demanda respecto de la autoridad Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación, al considerar que el acto reclamado consistente en la *publicación* del Decreto que reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; específicamente por lo que hace a los 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 de la mencionada ley y 198, último párrafo, del citado código el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; se actualizaba de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción III de la Ley de Amparo.
6. En dicho proveído solicitó al resto de las autoridades sus informes justificados; se dio la intervención al agente del Ministerio Público de la Federación y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

---

<sup>2</sup> Acuerdo de dieciséis de enero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 105.



7. Por acuerdo de **seis de febrero de dos mil diecinueve**,<sup>3</sup> el juez de distrito, **admitió la prueba pericial** en materia química farmacéutica biológica ofrecida por la quejosa, y en preparación de la misma, tuvo como perito de su parte a la licenciada **Sara Lilia Gaytán Hernández**, por otro lado, requirió a la Coordinación General de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que designara un perito en materia química farmacéutica biológica, para que actuara en auxilio de las labores de ese juzgado; finalmente, apercibió a las partes que en caso de no designar perito de su parte, se les tendría por adheridas al dictamen que, en su caso, emitiera el perito oficial.
  
8. En auto de **ocho de febrero de dos mil diecinueve**,<sup>4</sup> el juez federal agregó a los autos el acta de comparecencia de la perito designada por la quejosa, en la que protesto y aceptó el cargo conferido y la requirió para que dentro del término de diez días, rindiera su dictamen.
  
9. Posteriormente, mediante proveído de trece de febrero de dos mil diecinueve,<sup>5</sup> el juzgado de distrito **tuvo por ampliada la demanda** de amparo promovida por la quejosa respecto de las siguientes autoridades y actos.

*D. De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la omisión de aprobar las reformas al artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete.*

<sup>3</sup> Acuerdo de seis de febrero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 136.

<sup>4</sup> Acuerdo de ocho de febrero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 155.

<sup>5</sup> Acuerdo de trece de febrero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 181.

*E. El Ejecutivo Federal, la aprobación y expedición, en uso de facultades extraordinarias otorgadas mediante decreto de dos de enero de mil novecientos treinta y uno, del Código Penal Federal en general y, en especial, del último párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete.*

10. En auto de **veintidós de febrero de dos mil diecinueve**,<sup>6</sup> el juez federal, tuvo por recibido el oficio signado por la delegada del Presidente de la República, mediante el cual propuso como perito en materia química farmacéutica biológica a **Mayra Gabriela Sánchez Aquino**, a quien requirió para que aceptara y protestara dicho cargo.
11. Mediante proveído de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve,<sup>7</sup> el juzgado de distrito tuvo por rendido el dictamen pericial en materia de química farmacéutica biológica de la perito designada por la parte quejosa, y la requirió para que compareciera ante el juzgado de distrito, a fin de que ratificara su dictamen.
12. El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, se levantó el acta de comparecencia de la mencionada perito, en la que se asentó la ratificación de su dictamen; y mediante proveído de esa misma fecha se agregó a los autos.
13. En auto de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve,<sup>8</sup> el juzgado de distrito agregó a los autos el acta de comparecencia levantada en esa misma fecha, de la perito designada por el Presidente de la República en la que manifestó la aceptación y protesta del cargo conferido.

<sup>6</sup> Acuerdo de veintidós de febrero de dos mil diecinueve, en el en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 216.

<sup>7</sup> Acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 234.

<sup>8</sup> Acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 264.



14. En auto de veintidós de marzo de dos mil diecinueve,<sup>9</sup> el Secretario del Juzgado en funciones de juez de distrito, tuvo por recibido el dictamen rendido por la perito designada por el Presidente de la República, y la requirió para que compareciera al local de ese Juzgado Federal a fin de que ratificara su dictamen.
15. El **veintisiete de marzo de dos mil diecinueve**, se levantó el acta de comparecencia del perito designado por el Presidente de la República, en la que se asentó la ratificación de su dictamen, la cual se agregó a los autos mediante proveído del día veintiocho siguiente.
16. Asimismo, en el citado acuerdo de **veintidós de marzo de dos mil diecinueve**, se agregó al expediente el escrito signado por el perito *Guillermo Harold Baria García*, el cual manifestó encontrarse en posibilidad de fungir como perito oficial en materia de química farmacéutica biológica.
17. Mediante acuerdo de veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, se agregó a los autos el acta de comparecencia, por medio del cual, Mayra Gabriel Sánchez Aquino, perito en materia química-farmacéutica-bióloga, del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y tuvo por ratificado su dictamen pericial.
18. Por acuerdo de **veintitrés de abril de dos mil diecinueve**,<sup>10</sup> el juzgado de distrito agregó a los autos el dictamen pericial rendido por el perito

<sup>9</sup> Acuerdo de veintidós de marzo de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 388.

<sup>10</sup> Acuerdo de veintitrés de abril de dos mil diecinueve, en el Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 407.





oficial y acta de comparecencia levantada el veintidós del citado mes y año, en la que se asentó la ratificación de dicho dictamen.

19. Posteriormente, en auto de **veinticuatro de abril de dos mil diecinueve**, el juzgado de distrito agregó al expediente el acta levantada el veintitrés del mismo mes y año, en la que se asentó la comparecencia de la perito designada por el Presidente de la República, en la que manifestó ratificar en todas y cada una de sus partes el escrito recibido en la oficialía de partes de ese órgano jurisdiccional del quince de abril del citado año, mediante el cual aclaró su dictamen y reconoció como suya la firma que lo calza.
20. Finalmente, el juez de distrito emitió sentencia, terminada de engrosar el dos de septiembre de dos mil diecinueve,<sup>11</sup> en la que:

*Determino por una parte **sobreseer** en el juicio de amparo y, por otra, **negar** el amparo y la protección de la Justicia Federal contra el Decreto que reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; específicamente por lo que hace a los 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 de la ley mencionada y 198, último párrafo del citado código, así como su aplicación, consistente en la emisión del oficio **183300EL040837**, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, por los motivos expuestos en el considerando séptimo de esta sentencia.*

21. **TERCERO. Recurso de revisión principal.** Inconforme con la anterior determinación, la quejosa, por conducto de su autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, interpuso recurso de revisión el **diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve**.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Sentencia, Juicio de amparo indirecto [REDACTED]. Foja 540.

<sup>12</sup> Amparo en revisión [REDACTED]. Foja 3.

22. Por razón de turno, correspondió conocer del recurso al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que por auto de presidencia de nueve de octubre de dos mil diecinueve, se admitió a trámite bajo el toca de amparo en revisión RA [REDACTED].<sup>13</sup>
23. Mediante acuerdo de diez de diciembre de dos mil diecinueve, el Presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, tuvo por recibido el escrito del autorizado de la parte quejosa, mediante el cual hizo saber que su representada solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza de oficio la facultad de atracción para que reasuma su competencia sobre el recurso de revisión derivado del juicio de amparo indirecto [REDACTED], por lo que estableció que hasta en tanto informara el Máximo Tribunal respecto de tal determinación, proveería en relación a la suspensión del dictado de la resolución.
24. Mediante auto de veintiséis de febrero de dos mil veinte,<sup>14</sup> los integrantes de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acordaron desechar la petición de la solicitud para que este Alto Tribunal reasumiera su competencia, ante la falta de legitimación del autorizado de la quejosa.
25. **CUARTO. Resolución del tribunal colegiado de circuito.** El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, emitió

---

<sup>13</sup> *Ibidem.* Foja 119.

<sup>14</sup> *Ibidem.* Foja 181.

resolución correspondiente el primero de junio de dos mil veinte,<sup>15</sup> en la que determinó lo siguiente:

**“PRIMERO.** *En la materia de la competencia de este Tribunal Colegiado, se REVOCA la sentencia recurrida.*

**SEGUNDO. SE DECLARA LA LEGAL INCOMPETENCIA** de este tribunal para conocer del recurso de revisión respecto del problema de constitucionalidad de los artículos 235 Bis; 237, párrafo primero; 245, fracciones I, II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la Ley General de Salud, así como el diverso 198, último párrafo, del Código Penal Federal.

**TERCERO.** *Remítanse los autos a la honorable SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, para los efectos legales procedentes.”*

26. **QUINTO. Trámite del recurso de revisión ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Por acuerdo de **siete de septiembre de dos mil veinte**<sup>16</sup>, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó el recurso de revisión bajo el expediente **355/2020** y determinó que era procedente asumir la competencia originaria de este Alto Tribunal para conocer del asunto del recurso de revisión que hizo valer la quejosa; turnó el expediente para su estudio a la Ministra Norma Lucí Piña Hernández.

27. **SEXTO. Avocamiento.** Por acuerdo de dos de diciembre de dos mil veinte,<sup>17</sup> el Presidente de la Primera Sala determinó el avocamiento del asunto y ordenó enviar los autos a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para elaborar el proyecto de sentencia respectivo.

<sup>15</sup> *Ibidem.* Foja 227.

<sup>16</sup> Acuerdo presidencial inicial (Admisión y turno) A.R. 355/2020. Foja 140

<sup>17</sup> Acuerdo presidencial inicial (Avocamiento) A.R. 355/2020. Foja 194.

### III. CONSIDERACIONES

28. **PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer los recursos de revisión en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, primer párrafo, de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), en relación con el 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en términos de lo establecido quinto y décimo segundo, del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno<sup>18</sup>; y conforme a lo previsto en el acuerdo general plenario 5/2013, punto tercero, en relación con el segundo, fracción III, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó la inconstitucionalidad, de diversos artículos de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.
29. Cabe señalar que aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que, en forma ordinaria, debe conocer esta Primera Sala, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello no es obstáculo para que resulte competente para conocer del asunto, pues el párrafo primero del artículo 86 del citado reglamento, dispone que *-al igual que los amparos directos en revisión-* los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno, que sean en materia

<sup>18</sup> En adelante, cualquier referencia a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se entenderá a la ley abrogada.



administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas, de manera que, si el recurso que nos ocupa se turnó a una Ministra adscrita a esta Primera Sala, y no existe solicitud de diverso Ministro para que lo resuelva el Pleno; entonces, en términos de lo dispuesto en el punto tercero del Acuerdo Plenario 5/2013, esta Sala debe avocarse al mismo.

30. Además, también es importante precisar que, aunque existe jurisprudencia sobre la constitucionalidad de algunos de los preceptos enunciados, no se está en el supuesto de delegación a tribunales colegiados previsto en el punto cuarto, fracción I, incisos C) y D), del acuerdo general plenario 5/2013, en virtud de que la referida jurisprudencia sólo se analizó la constitucionalidad de tales disposiciones en lo relativo al uso lúdico de la marihuana.

31. **SEGUNDO. Oportunidad y Legitimación.** Es innecesario analizar legitimación y la oportunidad en la interposición del recurso de revisión, en atención a que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ya se pronunció al respecto.<sup>19</sup>

32. **TERCERO. Corrección de incongruencia.** A juicio de la Primera Sala de este Alto Tribunal existen incongruencias en las sentencias del juez de distrito y del tribunal colegiado, que deben repararse.

33. Lo anterior, en términos de la jurisprudencia P./J. 3/95, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro **ACTO RECLAMADO. LA OMISION O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE**

---

<sup>19</sup> Sentencia del Amparo en Revisión [REDACTED]. Foja 18.

## LOS CONCEPTOS DE VIOLACION, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR.<sup>20</sup>

34. En esa tónica, esta Primera Sala con sustento en la citada jurisprudencia y en el artículo 76, de la Ley de Amparo advierte que, en los conceptos de violación, se cuestiona la inconstitucionalidad del sistema de prohibiciones que le impiden la siembra, cosecha y cultivo de cannabis, en concentraciones iguales o menores al 1% de THC, para fines distintos a los científicos y médicos. Sin embargo, la impetrante omitió señalar como actos reclamados destacados los numerales 235 y 247, de la Ley General de Salud, los cuales su último párrafo, también prevén esa prohibición<sup>21</sup>. No obstante, en anteriores instancias no fue

<sup>20</sup> Cuyo texto es el siguiente:

*De acuerdo con los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, los que se apreciarán tal como aparezcan probados, ante la autoridad responsable, por lo que si el Juez de Distrito, en su sentencia, contraviene esos ordenamientos, y no resuelve sobre alguno de tales actos, o no los aprecia correctamente, los agraviados al interponer la revisión están en aptitud de invocar el agravio correspondiente y si, además, no se aprecia que alguna de las partes que debió intervenir en el juicio de garantías haya quedado inaudita, no procede ordenar la reposición del procedimiento en los términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; pues tal falta de análisis no constituye una violación procedimental porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni a alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva; **sino que lo que es susceptible es que la autoridad revisora se sustituya al Juez de amparo y efectúe el examen de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación**, según lo previsto en la fracción I, del artículo invocado, conforme al cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión.*

*Contradicción de tesis 2/93. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 7 de septiembre de 1994. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: Pablo Galván Velázquez.*

*El Tribunal Pleno en su sesión privada del jueves veintisiete de abril de mil novecientos noventa y cinco asignó el número 3/1995 a esta tesis de jurisprudencia aprobada al resolver la contradicción de tesis número 2/93. México, Distrito Federal, a veintiocho de abril de mil novecientos noventa y cinco.*

<sup>21</sup> **Artículo 235. 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 queda sujeto a:



advertida esa circunstancia. Por tanto, tales numerales, también serán considerados como actos reclamados, para efectos del pronunciamiento de fondo respectivo.

35. **CUARTO. Estudio de improcedencia omitido por el tribunal colegiado del conocimiento.** Se advierte de autos que, respecto de algunas de las causas de improcedencia invocadas por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, cuyo estudio fue omitido por el juez de distrito y por el propio tribunal colegiado del conocimiento, lo cual es una cuestión de *competencia delegada*, en términos de lo establecido en el punto Noveno, fracción II, del Acuerdo General 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
36. No obstante la aludida omisión, con la finalidad de no retardar más la resolución de este asunto y cumplir con la prontitud en la impartición de justicia, esta Primera Sala reasume competencia para pronunciarse al respecto, con fundamento en los artículos 17 constitucional, 83, párrafo segundo, de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción III y tercero del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[...]

**Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.**

**Artículo 247. 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 sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:**

[...]

**Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud.**



37. Pues bien, en su informe con justificación, la Cámara de Diputados argumentó que el acto reclamado a esa autoridad *consistente en la aprobación de la Ley General de Salud, es constitucional toda vez que se realizó con estricto apego al procedimiento y facultades que al efecto establecen los artículos 71, 72 y 73, fracciones XVI y XXXI, en relación con el artículo 4, cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes en la fecha en que se realizó el acto reclamado por lo que no se causa agravio a los derechos fundamentales y las garantías individuales de la parte quejosa.*
38. La Cámara de Senadores argumentó que *los actos reclamados consistentes en la discusión, votación y aprobación de la Ley General de Salud, es constitucional toda vez que se realizó con estricto apego al procedimiento y facultades que al efecto establece en los artículos 71, 72 y 73 fracción XXXI, en relación con el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes en la fecha en que se realizó el acto reclamado, por lo que no se causa perjuicio a las garantías individuales y a los derechos fundamentales de la parte quejosa.*
39. Si bien las autoridades responsables no citaron el fundamento, esos argumentos inequívocamente se refieren a la causa de improcedencia de *falta de interés jurídico*, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.
40. Ahora, no obstante que el juez federal se pronunció respecto al interés jurídico de la parte quejosa, lo cierto es que no hizo alusión a esa misma causal en los términos en que fue planteada por las autoridades legislativas en comento. Son parcialmente **fundadas** las causales de



improcedencia, invocadas por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. Como se desprende de los antecedentes narrados, la quejosa reclamó los 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 de la Ley General de Salud, y el artículo 198, último párrafo de Código Penal Federal, como actos destacados y con motivo de su primer acto de aplicación.

41. Esos artículos, salvo los numerales 237, primer párrafo, 245, fracción I y 290, de la Ley General de Salud, fueron el fundamento del oficio reclamado, por medio del que se negó a la quejosa la autorización que solicitó a la COFEPRIS.
42. Luego, esas normas, con salvedades antes precisadas, como sistema normativo, sí afectan el interés jurídico de la impetrante, pues constituyen el obstáculo jurídico que le impide obtener la autorización que solicitó, para sembrar, cultivar y cosechar cannabis sativa L (cáñamo) con fines industriales y que contengan concentraciones menores al 1% de THC. Esto, al margen de si hubo, o no violaciones al procedimiento legislativo pues, si bien en la ampliación de la demanda se reclamó la omisión de aprobar las reformas al artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día diecinueve de junio de dos mil diecisiete, respecto a ese acto, el tribunal colegiado confirmó el sobreseimiento decretado por el juez federal (por inexistencia del acto).
43. Sin embargo -como se anticipó- en lo atinente a numerales 237, primer párrafo, 245, fracción I y 290, de la Ley General de Salud, se actualiza la causal de improcedencia en comento, en razón de que, con



independencia de que algunos hubiesen sido citados como sustento de la negativa de autorización de referencia, no contienen la prohibición cuya inconstitucionalidad alega la quejosa<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> **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:*

*(REFORMADA, D.O.F. 19 DE JUNIO DE 2017)*  
*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:*

Denominación Común Internacional	Otras Denominaciones Comunes o Vulgares	Denominación Química
CATINONA	NO TIENE	(-)-α-aminopropiofenona.
MEFEDRONA	4- METILMETCATITONA	2-methylamino-1ptolylpropan-1-one
NO TIENE	DET	n,n-dietiltriptamina
NO TIENE	DMA	dl-2,5-dimetoxi-α-metilfeniletilamina.
NO TIENE	DMHP	3-(1,2-dimetilhetil)-1-hidroxi-7,8,9,10-tetrahidro-6,6,9-trimetil-6H dibenzo (b,d) pirano.
NO TIENE	DMT	n,n-dimetiltriptamina.
BROLAMFETAMINA	DOB	2,5-dimetoxi-4-bromoanfetamina.
NO TIENE	DOET	d1-2,5-dimetoxi-4-etil-α-metilfeniletilamina.
(+)-LISERGIDA	LSD, LSD-25	(+)-n,n-dietilisergamida-(dietilamida del ácido d-lisérgico).
NO TIENE	MDA	3,4-metilenodioxianfetamina.
TENANFETAMINA	MDMA	dl-3,4-metilendioxi-n,-dimetilfeniletilamina.
NO TIENE	MESCALINA (PEYOTE; LO-PHOPHORA WILLIAMS II ANHALONIUM WILLIAMS II; ANHALONIUM LEWIN II.	3,4,5-trimetoxifenetilamina.
NO TIENE	MMDA.	dl-5-metoxi-3,4-metilendioxi-α-metilfeniletilamina.
NO TIENE	PARAHEXILO	3-hexil-1-hidroxi-7,8,9,10-tetrahidro-6,6,9-trimetil-6h-dibenzo [b,d] pirano.
ETICICLIDINA	PCE	n-etil-1-fenilciclohexilamina.
ROLICICLIDINA	PHP, PCPY	1-(1-fenilciclohexil) pirrolidina.
NO TIENE	PMA	4-metoxi-α-metilfenile-tilamina.
NO TIENE	PSILOCINA, PSILOTSINA	3-(2-dimetilaminoetil)-4-hidroxi-indol.
PSILOCIBINA	HONGOS ALUCINANTES DE CUALQUIER VARIEDAD BOTANICA, EN ESPECIAL LAS ESPECIES PSILOCYBE MEXICANA, STOPHARIA CUBENSIS Y CONOCYBE, Y SUS PRINCIPIOS ACTIVOS.	fosfato dihidrogenado de 3-(2-dimetil-aminoetil)-indol-4-ilo.
NO TIENE	STP, DOM	2-amino-1-(2,5 dimetoxi-4-metil) fenilpropano.

17112021055055 QWKuh2yinAxCJfOrVaQI4yRwY= 7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14 656031

17112021055055 QWKuh2yinAxCJfOrVaQ4yRwY=  
7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

44. **QUINTO. Cuestiones necesarias para resolver.** A fin de resolver sobre el fondo del presente asunto, se sintetizan los conceptos de violación, las consideraciones del juez de distrito del conocimiento y los agravios conducentes del recurso de revisión.
45. **Conceptos de violación.** En la demanda de amparo se hizo valer los siguientes conceptos de violación, argumentos que enseguida se sintetizan.<sup>23</sup>

TENOCICLIDINA	TCP	1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperi-dina.
CANABINOIDES SINTÉTICOS	K2	
NO TIENE	TMA	dl-3,4,5-trimetoxi--metilfeniletilamina.
PIPERAZINA TFMPP	NO TIENE	1,3- trifluoromethylphenylpiperazina
PIPERONAL O HELIOTROPINA		
ISOSAFROL		
SAFROL		
CIANURO DE BENCILO		
alfa-Fenilacetoacetonitrilo (APAAN)		

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. [...]

**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, índica 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 labore, 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.

<sup>23</sup> Juicio de amparo indirecto [REDACTED].

8560311

**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.

La quejosa adujo, que la categoría sospechosa creada por el legislador (quienes utilicen el producto para fines médicos o científicos) genera un trato violatorio del derecho a la igualdad ante la Ley respecto de quienes, sobre el producto cannabis sativa L, lleven a cabo actividades con usos industriales.

Mencionó, que el sistema combatido crea una categoría artificial y, por tanto, genera un trato desigual ante la ley a personas que, constitucional y convencionalmente, deberían estar en la misma situación regulatoria.

Aludió que la categoría sospechosa se confirma, 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, esta 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, se encuentra vedada cuando estas tres actividades (fines médicos, científicos o uso industrial son actividades lícitas)

Afirmó que no se está 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 menos al 1% de THC cuando el propio sistema jurídico otorga el derecho a llevar a cabo otras actividades respecto del mismo producto, cómo sería la importación y exportación, implica necesariamente una medida absolutamente restrictiva no solo para conseguir el fin constitucional perseguido sino, también, para ejercer el propio derecho otorgado por la Ley General de Salud.

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



*Que por un lado se le permite 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.*

*Adujo que 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, resulta con una contradicción en el propio sistema que nulifica la libertad del quejoso.*

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

*Adujo que al aplicar el test de proporcionalidad de la medida sobre el sistema normativo impugnado no tiene una finalidad constitucionalmente válida.*

*Afirmó que la acción legislativa de intervención por parte del Estado, en los derechos fundamentales de la 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, ya que el sistema normativo impugnado y en especial los artículos 245 de la Ley General de Salud y el artículo 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.*

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

*Afirmó que 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 contradictorio que se haya impedido las actividades de siembra, cultivo y cosecha de la cannabis en este último supuesto*

*pero si le sea permisivo el sistema respecto de las actividades de comercialización, exportación e importación.*

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

*Adujo que resulta innecesaria la medida conforme la tercera etapa de 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.*

**SEXTO.** *El sistema normativo reclamado incumple 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.*

*Adujo que no 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 la quejosa, al insistir que no se está frente a productos que representen algún problema o riesgo a la salud pública.*

**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.*

*Mencionó que, de la lectura de los artículos reclamados, se puede advertir que impiden a los particulares, 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 solicitó autorización a la COFEPRIS.*

*Por ende, estimó que resulta contrario al artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que impide el ejercicio de la libertad de trabajo o comercio, sólo para aquellos que se dediquen a sembrar, cultivar o cosechar esos tipos 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.*



*Adujo que la inconstitucionalidad planteada 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 efectos psicoactivos y que representa o menor a la salud pública que son destinados a las investigaciones médicas o científicas, sí tienen permitido la actividad de siembra, cultivo o cosecha pero, para el caso de los productos que, como de la que solicitó autorización, no reúnen dichas características (tienen un contenido de THC igual o menor al 1%, no tienen efectos psicoactivos y no representan ningún problema de salud pública) ya que la misma actividad se encuentra vedada.*

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

*Adujo que 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- en dicho 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 aquella.*

*Que se violó 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, no tendrá plena certeza de qué regulación tendrá que cumplir que esté contenida en los Lineamientos y “además” en otras normas jurídicas.*

**NOVENO.** *Efectos que estima deberán contener el amparo a favor del quejoso.*

*Adujo que además de desincorporar de la esfera jurídica de la peticionaria, debe prever, que se obligue por efecto del amparo concedido, que la COFEPRIS resuelva de forma favorable la solicitud de autorización que promovió, permitirle importar o adquirir en territorio nacional las semillas necesarias para la siembra de la cannabis sativa L (cáñamo) y, que se le permia sembrar, cultivar y cosechar, con fines industriales, cannabis sativa L (cáñamo) a efecto de poder procesar esté último y obtener CBD.*

**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 impugnado.*

*Estimó que 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, ya que dicho*

*funcionario público, tiene la posibilidad de autorizar a la ahora recurrente, lo solicitado, utilizando el fundamento contenido en el artículo 1º de la Constitución Federal y aplicando de forma progresiva los derechos humanos.*

*Adujo que, de forma inconstitucional, el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta, aplicó de forma regresiva y restrictiva el artículo 198 del Código Penal Federal, a efecto de negarle a la ahora recurrente, 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 Federal.*

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

*Afirmó que el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta, negó a la ahora recurrente 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.*

*Que la autoridad 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, por tanto, si la razón de negar a la ahora recurrente la autorización solicitada consiste en que no existe “permisión” expresa en la Ley General de Salud, el Subdirector Ejecutivo de Legislación y Consulta olvidó el principio general de derecho y que consiste en que la recurrente podrá hacer cualquier actividad siempre y cuando no esté expresamente prohibida.*

*Por tanto, adujo que si en la Ley General de Salud no existe una prohibición expresa para que la ahora recurrente pueda llevar a cabo las actividades por las que solicitó la autorización correspondiente, al no haber prohibición expresa se debió autorizar su petición.*

**46. Sentencia de amparo.** El juez de distrito sobreseyó y negó el amparo conforme a las consideraciones siguientes:

- *Puntualizó que cuando el juicio de amparo se promueve contra una ley con motivo de su primer acto de aplicación, inicialmente debe realizarse el estudio de la norma impugnada, pues en caso de resultar fundado alguno de los motivos de inconformidad enderezados contra dicha norma, la protección constitucional que se conceda respecto de ésta se hará extensiva al acto de aplicación de la misma, y ya no será necesario*

*el estudio de los conceptos de violación que en su caso se hubieran formulado por vicios propios respecto del acto de aplicación; por el contrario, si realizado el análisis de los conceptos de violación expresados respecto de la norma combatida se estiman infundados, entonces, se procederá al estudio de los argumentos de inconformidad que eventualmente se hubieran formulado por vicios propios respecto del acto de aplicación de la norma.*

- *Precisó que la sociedad quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, entre otros, contra el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; específicamente por lo que hace a los artículos 235 Bis; 237, párrafo primero; 245, fracciones I, II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la mencionada ley, así como el diverso 198, último párrafo, del citado código.*

- *Destacó que la Ley General de Salud, en el artículo 235 Bis, prescribe la obligación de la Secretaría de Salud para diseñar y ejecutar las 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.*

- *Que, el artículo 237 de la citada ley, señala la prohibición de los actos referidos en el artículo 235 de la misma ley, respecto de las sustancias y vegetales: Opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, papaver somniferum o adormidera, papaver bactreatum y erythroxilion novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.*

- *Indicó que los actos que refiere el artículo 235 de la Ley General de Salud son: 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.*

- *Mientras que, el artículo 245 prevé una clasificación de las sustancias psicotrópicas, para efectos de las medidas de control y vigilancia que deberán tomar las autoridades sanitarias, que se realiza en cinco grupos y el Tetrahidrocannabinol que contenga concentraciones mayores al 1% de los siguientes isómeros: 6a (10a), 6a (7), 7, 8, 9, 10, 9 (11) y sus variantes estereoquímicas, se encuentra clasificado en el segundo de los grupos por considerar que tiene algún valor terapéutico pero constituye un problema grave para la salud pública.*



• Que en el cuarto grupo se encuentra el Tetrahidrocannabinol que contenga concentraciones iguales o menores al 1% de los siguientes isómeros: *â6a* (10a), *â6a* (7), *â7*, *â8*, *â9*, *â10*, *â9* (11) y sus variantes estereoquímicas, por considerar que se trata de una sustancia que tiene amplios usos terapéuticos y constituye un problema menor para la salud pública.

• De igual forma, 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.

• De la porción normativa de la legislación penal se desprende la prohibición para la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana cuando dichas actividades no 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.

• Destacó que la medida cuya constitucionalidad sería materia de análisis en ese juicio es el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados, el cual forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud y el Código Penal Federal sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos; asimismo, precisó que de la solicitud de la parte quejosa presentada ante la autoridad administrativa se advierte que su pretensión material es obtener la autorización sanitaria que solicitó respecto de los actos consistentes en:

a) La importación, siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo) con fines industriales y que contengan concentraciones menores al 1% de THC.

b) El procesamiento del cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC para la extracción de canabidiol (CBD).

c) La comercialización de aceite CBD como insumo para procesos industriales; y,

d) La importación y/o adquisición en territorio nacional de semillas para la siembra, cultivo y cosecha de cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC.

• Indicó que la litis en el asunto consiste en determinar si el sistema de prohibiciones previsto en los artículos reclamados, es inconstitucional porque no supera las gradas del test de proporcionalidad y porque vulnera, entre otros derechos, los relativos a la igualdad y al trabajo, al impedir realizar diversas acciones vinculadas con la importación,



siembra, cultivo y cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) con fines industriales y que contengan concentraciones menores al 1% de THC.

• Preciso que la quejosa en el **primer concepto de violación**, esencialmente hizo valer que los artículos reclamados transgreden el artículo 1 de la Constitución Federal, en relación con los diversos 1 y 2 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, así como el 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al prever una categoría sospechosa y discriminatoria, bajo los diversos argumentos que al respecto planteó la quejosa; concepto de violación que determinó resultaba **infundado**, al considerar básicamente lo siguiente:

• Puntualizó que el derecho humano de igualdad se encuentra previsto en el artículo 1, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al disponer que todas las personas gozarán de los derechos humanos que reconocen la Constitución y los tratados internacionales en los que México es parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

• Que, el derecho humano de igualdad ha sido reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé que todas las personas son iguales ante la ley, consecuentemente, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

• A continuación, el juez de distrito efectuó diversas precisiones respecto a los rasgos esenciales que identifican al principio de igualdad y de no discriminación, que se desprenden de los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; para posteriormente señalar que esta última ha sostenido que los principios constitucionales de igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, pero no son idénticos, sino en todo caso son complementarios.

• Asimismo, precisó que el principio constitucional de no discriminación se encuentra contenido en el último párrafo del artículo 1 constitucional, en tanto proscribire cualquier distinción 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 de civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

• También destacó que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de respetar los derechos y



*libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

- *De igual manera, señaló la definición que el sobre el citado concepto ha emitido el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*

- *También indico que, si bien las categorías sospechosas se encuentran reconocidas en el texto constitucional, su previsión es solo enunciativa y no limitativa, ya que el tener un catálogo de éstas es resaltar que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características; asimismo, precisó los rasgos esenciales que identifican al principio constitucional de no discriminación.*

- *Puntualizó que, las formas más comunes que puede adoptar la discriminación normativa, son la exclusión tácita y la diferenciación expresa; y que también existe la discriminación directa o por objeto cuando las normas y prácticas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación (categoría sospechosa) y discriminación indirecta o por resultado cuando las normas y prácticas son aparentemente neutras pero el resultado de su contenido o aplicación de desventaja histórica, justo en razón de esa desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.*

- *Señaló que para realizar el control de la constitucionalidad de las normas que se estimen violatorias de los principios de igual y no discriminación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existen dos niveles de análisis de la constitucionalidad, uno de carácter ordinario y otro de nivel intenso; y de forma detallada el juez de distrito expuso el análisis que requiere cada uno de ellos.*

- *El juez de distrito una vez que transcribió el contenido de los artículos 235 Bis; 237, párrafo primero; 245, fracciones I, II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la Ley General de Salud y 198, último párrafo, del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; precisó que del análisis sistemático de dichos preceptos se advierte que la Secretaría de Salud debe 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 (THC), sus isómeros y variantes estereoquímicas.*

- Se encuentra prohibida la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo 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.
- Que el tetrahidrocannabinol (THC) que sea o contenga en concentraciones mayores al 1%, los siguientes isómeros: 6a (10a), 6a (7), 7, 8, 9, 10, 9 (11) y sus variantes estereoquímicas, se encuentra clasificado en la Ley General de Salud como una sustancia psicotrópica que tiene algún valor terapéutico, pero que constituye un problema grave para la salud pública.
- Que el tetrahidrocannabinol (THC) que sea o contenga en concentraciones iguales o menores al 1%, los siguientes isómeros: 6a (10a), 6a (7), 7, 8, 9, 10, 9 (11) y sus variantes estereoquímicas se encuentra clasificado en la Ley General de Salud como una sustancia psicotrópica que tiene amplios usos terapéuticos y constituye un problema menor para la salud pública.
- Que los productos que tengan derivados de la cannabis en concentraciones al 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, únicamente podrán comercializarse, exportarse e importarse, cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria.
- Que las autorizaciones para importar, entre otros, derivados farmacológicos de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol (THC), sus isómeros y variantes estereoquímicas, serán otorgadas por la Secretaría de Salud exclusivamente a las droguerías para venderlos a farmacias o para las preparaciones oficinales que el propio establecimiento elabore y a los establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia Secretaría.
- Que la siembra, cultivo y cosecha de plantas de marihuana será punible cuando estas actividades no se lleven a cabo con fines médicos y científicos.
- Puntualizó que tanto la Ley General de Salud como el Código Penal Federal establecen un sistema prohibitivo respecto a la siembra, cultivo y cosecha de las plantas de marihuana cuando estas actividades no se lleven a cabo con fines médicos o científicos; es decir, sí será punible





*cualquiera de esas actividades cuando se lleven a cabo con fines distintos, como el uso industrial o comercial.*

- *Señaló que resultaba imprescindible determinar si el parámetro de comparación sugerido por la parte quejosa es adecuado para llevar a cabo un juicio de igualdad entre los sujetos comparados y determinar si existe o no un tratamiento diferenciado que, en su caso, se encuentre justificado para no violentar el derecho de igualdad.*
- *Que si bien es cierto que conforme al artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal, la siembra, cultivo y cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando dichas actividades se lleven a cabo con fines médicos o científicos y, en consecuencia, sí lo serán cuando se lleven a cabo con diversa finalidad, es necesario establecer, en primer término, que la norma referida no distingue si la planta de marihuana que se pretenda sembrar, cultivar o cosechar contenga o no una concentración superior al 1.0% de tetrahidrocannabinol.*
- *Puntualizó que el trato desigual denunciado como inconstitucional, se plantea a partir de que el último párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal prevé que la siembra, cultivo y cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando dichas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos.*
- *Que el parámetro de comparación que realiza la quejosa es entre: a) las personas morales que lleven a cabo la siembra, cultivo y cosecha de plantas de marihuana con fines médicos y científicos; y b) las personas morales que lleven a cabo la siembra, cultivo y cosecha de plantas de marihuana con fines distintos, como lo es el uso industrial.*
- *Que las situaciones respecto de las cuales la parte quejosa pretende hacer valer un trato discriminatorio no se encuentran en un plano de igualdad; es decir no existe una situación comparable, pues los motivos de distinción que realiza el sistema normativo analizado encuentran su origen en los fines para los cuales se realizan las actividades de siembra, cosecha y cultivo de la marihuana; así, los sujetos que pretenden realizar dichas actividades para fines médicos y científicos no se encuentran en una situación de igualdad respecto de aquellos que pretendan hacerlo con fines diversos, como lo sería el industrial; y en ese orden de ideas tampoco se crea una categoría sospechosa como erróneamente lo aseveró la solicitante de amparo.*
- *Con base en lo anterior, el juez de distrito concluyó que al no existir una situación comparable respecto de la cual se deba llevar a cabo un análisis a la violación del derecho de igualdad, resultaba **infundado** el concepto de violación analizado, ya que la igualdad jurídica es un derecho expresado a través de un principio adjetivo que consiste en que*



*toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante, cuestión que no acontecía en el caso, pues los fines por los cuales la norma establece una distinción de trato son diferentes (médicos y científicos/uso industrial).*

- *Reiteró que no podía entablarse una relación igualitaria entre la posición concreta que guarda una persona colocada en una situación determinada, con la que tiene un individuo perteneciente a otra situación diferente, es decir, que no era posible afirmar que exista trato desigual entre personas que no se hallen en una misma situación, puesto lo que la Constitución Federal ampara no es una igualdad absoluta, sino una igualdad entre personas que se encuentren en una posición idéntica o semejante.*

- *Del estudio del **segundo concepto de violación** en el que la parte quejosa hizo valer que el sistema normativo reclamado resulta violatorio del derecho humano de 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 cosecha de cannabis sativa L (cáñamo), impide ejercer el derecho consagrado por la Ley General de Salud, con base en los diversos planteamientos que al respecto sostuvo; concepto de violación que el juez de distrito determinó resultaba **infundado**, al considerar medularmente lo siguiente.*

- *Precisó que el artículo 16 de la Constitución Federal establece los principios de seguridad jurídica y legalidad, los cuales, en un sentido amplio, tienen un aspecto positivo y uno negativo, el primero consiste en que los gobernados tengan plena certeza del contenido del ordenamiento jurídico existente, a grado tal que puedan conocer los alcances y consecuencias de las hipótesis normativas que el legislador ha contemplado, así como también el ámbito de competencia y de actuación de las instituciones y autoridades del poder público, las cuales solo deben actuar de acuerdo a las atribuciones que expresamente tienen conferidas en ley.*

- *Mientras que en el aspecto negativo permite a los gobernados evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades y, en caso de que ello suceda, poder acceder a los medios de defensa conducentes, lo cual no implica que la ley tenga que señalar de manera especial 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, de*



*tal manera que los gobernados sepan a qué atenerse y, por ende, no se encuentren en estado de indefensión ni de certidumbre jurídica.*

- *Asimismo, el Juez Federal puntualizó que en un sentido más restringido tales principios se logran cuando las autoridades, en el supuesto de que emitan un acto de molestia en perjuicio de los particulares, lo hagan de forma escrita, señalando los fundamentos y motivos que señalen la causa legal con base en la cual actúan, lo que implica desde luego que las disposiciones de observancia general con base en las cuales justifican sus decisiones, cumplan con condiciones mínimas de claridad y precisión.*

- *En apoyo a tales consideraciones, invocó la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de rubro “GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES”. En ese sentido, resolvió que no existe la antinomia alegada por la parte quejosa.*

- *Precisó que, una antinomia en términos generales es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea.*

- *Consideró que no existe antinomia en los preceptos combatidos, en razón de que el artículo 245, fracción V, segundo párrafo, de la Ley General de Salud y el artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal, establecen diferentes hipótesis, pues mientras el primero señala que 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; por su parte, el segundo numeral prevé que la siembra, cultivo y 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.*

- *Consideró evidenciaba que ambos numerales regulan supuestos normativos distintos, pues de su contenido se advierte que los supuestos fácticos que prevén son los siguientes.*

- *La comercialización, importación y exportación de productos que contengan derivados del cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales -artículo 245, fracción V, segundo párrafo, de la Ley General de Salud-; y, la punibilidad de realizar actividades consistentes en la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana (sin distinguir el porcentaje que*

contengan de THC)-, con fines distintos a los médicos o científicos - artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal-.

- Por tanto, los dispositivos respecto de los cuales la parte quejosa alega una supuesta antinomia atribuyen consecuencias jurídicas distintas a diversos supuestos fácticos, y eso impide su aplicación simultánea.

- Preciso que dichas disposiciones no concurren en el mismo ámbito temporal, espacial, personal y material de validez (requisito indispensable para la configuración de una antinomia), pues es claro que a través de lo dispuesto en el artículo 245 de la Ley General de Salud se prevé la posibilidad de comercializar, exportar e importar productos derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales; mientras que el último párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal prevé una excepción al tipo penal que se configura cuando una persona, en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares en circunstancias análogas a la hipótesis señalada en el primer párrafo de dicho numeral, es decir, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros. Dicha excepción consiste en que 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.

- De manera que, los gobernados no tienen que resentir simultáneamente las consecuencias jurídicas previstas en los referidos artículos, sino que serán aplicables únicamente cuando se actualicen los supuestos de hecho que prevén.

- Luego, ante la inexistencia de la antinomia que planteó la parte quejosa, consideró innecesario recurrir a alguno de los criterios de solución de conflictos normativos y, consecuentemente, declaró **infundado** el concepto de violación analizado.

- También calificó de **infundado** el argumento de la quejosa en el sentido de que el sistema es contradictorio entre sí y, por lo tanto, violatorio del derecho de seguridad jurídica y su derivado de confianza legítima, pues por una parte reconoce el derecho de poder llevar a cabo la comercialización, importación y exportación de los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales y, por otro lado, prohíbe 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 exportaran.



• *Estableció que dichas actividades no dependen para su realización entre sí; es decir, la comercialización, exportación e importación de productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC no se encuentra condicionada indefectiblemente a la siembra, cultivo y cosecha de las propias plantas de marihuana por parte de la sociedad quejosa.*

• *Lo anterior, explicó, porque la posibilidad legal que prevé la Ley General de Salud para que se pueda llevar a cabo la importación, exportación y comercialización de los productos señalados se puede llevar a cabo a través de los mecanismos establecidos en la propia legislación, como puede ser la tramitación ante la Comisión Federal contra Riesgos Sanitarios de la evaluación sanitaria por medio de la cual se puede lograr la importación de materias primas con CBD, siempre que las mismas contengan menos del 1% de THC.*

• *Procedió al estudio del **séptimo concepto de violación**, en el que la solicitante de amparo adujo que el sistema normativo impugnado viola el derecho a la libertad de trabajo y comercio consagrado en el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que se le impide llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo) que contenga concentraciones menores al 1% de THC o cualquier otra de las actividades por las que solicitó autorización ante la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios pero que se destinan para usos industriales; concepto de violación que de igual forma consideró **infundado**, al considerar medularmente lo siguiente.*

• *Puntualizó que el Máximo Tribunal de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/98, definió los presupuestos fundamentales que identifican a la libertad de trabajo, a saber: **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.*

• *Especificó que existe un valor que pondera y asegura el derecho positivo mexicano, que se traduce en la convivencia y bienestar social en todos sus aspectos, por ello, se protege el interés de la sociedad por encima del interés particular, por lo que cuando este último puede lesionar el del primero afectando dichos valores, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél (interés de la sociedad) en una proporción mayor del beneficio que en lo individual obtendría un solo individuo.*

• *Que tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia P./J. 28/99, bajo el rubro: “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)”.*

- *También precisó que el ejercicio de esa libertad sólo podrá vedarse en los por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros y por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.*

- *Señaló que el legislador de manera fundada y motivada puede restringir la libertad de trabajo mediante ley, siempre que ésta sea emitida de manera general, impersonal y abstracta. Al respecto, invocó la jurisprudencia P./J. 29/99, de rubro: “LIBERTAD DE TRABAJO. EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE RESTRINGIR ESA GARANTÍA A GOBERNADOS EN PARTICULAR”.*

- *El juez de distrito expuso las restricciones a la libertad de trabajo, que derivan de los artículos 3, fracción VI, 28, párrafo veintitrés, fracción III, 101, párrafo primero, 102, Apartado A, segundo párrafo, 123, Apartado A, fracciones II, III y V; y fracción XX, octavo párrafo del anterior artículo y apartado, 130, fracción d), de la Constitución Federal; y precisó que la Primera Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 173/2008, determinó que para realizar el control de la constitucionalidad de las restricciones a la libertad de trabajo, se deben satisfacer los requisitos consistentes en que la restricción reglamentaria por el legislador deber ser admisible en la Constitución Federal; que la medida legislativa debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional; y que debe ser proporcional respetando la correspondencia entre la importancia del fin buscado ,por la ley y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.*

- *El juez federal consideró necesario verificar si ese derecho humano se encuentra contenido en alguno de los tratados internacionales signados por el país, a efecto de determinar si, conforme al principio pro persona, brindan una mayor protección.*

- *Concluyendo que de los artículos 23.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 6.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, y la observación general 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se desprende que la libertad de trabajo se otorga a todas las personas sin distinción alguna, es decir, sin hacer diferencias de nacionalidad, raza, religión o sexo; circunstancia que permitía concluir que el derecho a la igualdad se encuentra implícito en el de libertad de trabajo, así como la*



libre elección de su trabajo y las efectividad de ese derecho, sin que se advirtiera que aportaran algún elemento adicional a los constitucionalmente establecidos.

- Asimismo, precisó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha abordado el derecho a la libertad de trabajo en los casos que ha resuelto.

- Con base en tales consideraciones, resolvió que el concepto de violación que analizaba resultaba **infundado**, en virtud de que la libertad de trabajo no es absoluta, irrestricta e ilimitada, puesto que es necesario que la actividad sea lícita y que con ella no se afecten derechos de terceros o de la sociedad en general, lo cual 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 ese puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.

- Reiteró que el artículo 198 del Código Penal Federal establece pena de prisión de uno a seis años al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares en circunstancias análogas a la hipótesis señalada en el primer párrafo de dicho numeral, es decir, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros.

- Destacó que dicho numeral no distingue si la planta de marihuana que se pretenda sembrar, cultivar o cosechar contenga o no una concentración superior al 1.0% de tetrahidrocannabinol y si bien el último párrafo de dicho numeral señala que 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, lo cierto es que la quejosa pretende fines industriales y no así médicos o científicos.

- Que la actividad que pretende realizar la quejosa, esto es, importación, siembra, cultivo y cosecha de cannabis sativa L (cáñamo) con fines industriales y que contengan concentraciones menores al 1% de THC; procesamiento del cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC para la extracción de canbidiol (CBD); comercialización de aceite CBD como insumo para procesos industriales; e importación y/o adquisición en territorio nacional de semillas para la siembra, cultivo y cosecha de cáñamo con concentraciones menores al 1% de THC en terrenos de su propiedad, dicha conducta actualizaría el tipo penal contemplado en el artículo 198, párrafo segundo, del Código Penal Federal, sin que opere la excepción prevista en el último párrafo del aludido numeral pues este se refiere a la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana



únicamente cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos.

- Indicó que la restricción a las actividades que pretende la quejosa no implican una limitación inconstitucional a su derecho al trabajo, pues las mismas conllevarían la actualización de un delito, en tanto que la libertad al trabajo es permisiva y por tanto, no podrá exigirse cuando la actividad sea ilícita, es decir que esté prohibida por la ley o que, aun y cuando no esté prohibida expresamente, de alguna manera pueda significar transgresión al derecho positivo mexicano, como sucede en el caso.

- Procedió al estudio en forma conjunta de los **conceptos de violación identificados como tercero, cuarto, quinto y sexto**, en los que la quejosa alega que el sistema normativo impugnado incumple con las cuatro gradas del test de proporcionalidad, pues no tiene una finalidad constitucionalmente válida, no resulta una medida idónea, es una medida innecesaria y los costos de la medida superan los beneficios de la misma; conceptos de violación que consideró **inoperantes**, fundamentalmente por razón de lo siguiente.

- Señaló que el Máximo Tribunal de Justicia ha establecido que el examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas.

- En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. De esta manera, corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas por el derecho y debe decidirse si la norma tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa es constitucional.

- En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis (test de proporcionalidad).

- En la segunda etapa, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga el derecho; que al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad.

- Asimismo, precisó que, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse la finalidad constitucionalmente válida, esto es, que la intervención

*legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; que la medida legislativa resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; la necesidad, es decir, que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental y la proporcionalidad, esto es, que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida legislativa impugnada.*

- *En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.*

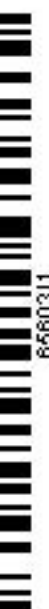
- *En apoyo a tales consideraciones invocó la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.) sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal, bajo el rubro: “TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL”.*

- *En ese sentido, consideró que, atendiendo las anteriores premisas, los citados conceptos de violación resultaban inoperantes, toda vez que no señaló cual es el derecho en cuestión respecto del cual aduce que incide la normatividad impugnada.*

- *Por tanto, se encontraba imposibilitado para determinar, en primer lugar, cuáles son las conductas cubiertas por el derecho para decidir si la norma tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho y de esta manera llevar a cabo el nivel de análisis (test de proporcionalidad) que propone.*

- *Asimismo, consideró innecesario emitir pronunciamiento sobre la prueba pericial en materia química farmacéutica biológica ofrecida por la parte quejosa, por razón de que las preguntas se encuentran encaminadas a demostrar, esencialmente, las características y diferencias químicas, farmacológicas y biológicas de la cannabis sativa L (cáñamo), la marihuana y el cannabidiol (CBD), los efectos que tienen en el ser humano si se consumen productos de contenido igual, mayor y menor al 1% de tetrahidrocannabinol; y, si dichas sustancias pueden ser utilizadas con fines de investigación científica o médica; es decir, las respuestas a dichos cuestionamientos no generan convicción a efecto de declarar la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado, pues la inconstitucionalidad que hace valer la quejosa la hace depender de la prohibición que subsiste respecto a llevar a cabo la siembra, cosecha y cultivo de cannabis sativa L. (cáñamo) con fines de procesamiento industrial.*

- *Esto es, que la prohibición contemplada en el sistema normativo que la quejosa impugna se refiere a las actividades de siembra, cultivo y*



*cosecha de la cannabis sativa L. (cáñamo) con fines de procesamiento industrial, pues únicamente son permisibles legalmente dichas actividades cuando se realicen para fines médicos o científicos, si hacer depender dicha prohibición de la cantidad de la sustancia denominada tetrahidrocannabinol.*

- *Ante lo infundado e inoperante de los conceptos de violación, resolvió negar el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados contra el Decreto que reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete; específicamente por lo que hace a los 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 de la ley mencionada y 198, último párrafo del citado código.*
- *Negativa de amparo que hizo extensiva respecto de la aplicación de los actos reclamados referidos, en virtud de que dicho acto no se atacó por vicios propios, sino como una consecuencia directa de la aplicación de la norma impugnada.*
- *Al respecto, invocó la tesis II.3o. J/12 de rubro y contenido siguientes: "AUTORIDADES EJECUTORAS. ACTOS DE LAS, NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS".*

47. **Agravios. La quejosa**, en su recurso de revisión, argumentó toralmente que:

**Primero.** *Sostiene que la sentencia reclamada contraviene lo dispuesto en el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, ya que el juez de distrito omitió analizar los actos reclamados, como fueron señalados en la ampliación de demanda.*

*Que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al rendir su informe justificado, señaló que el acto reclamado consistente en la aprobación del artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal, no era cierto, en virtud de que dicho numeral fue emitido por el Ejecutivo Federal en uso de facultades extraordinarias.*

*Que se adicionó el décimo segundo concepto de violación, en que demostró que el artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal resultaba violatorio del proceso legislativo previsto en la Constitución Federal, pues había sido aprobado por la Cámara de Senadores y, según lo aseverado por la Cámara de Diputados al rendir informe justificado, aprobado por el Ejecutivo Federal en uso de facultades extraordinarias.*

*Sin embargo, el juez de distrito en el considerado tercero de la sentencia recurrida, determinó sobreseer en el juicio, al considerar que quedó acreditada la inexistencia de la omisión reclamada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistente en la omisión de aprobar las reformas al artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal; consideración que estima, es contraria a las constancias del expediente, puesto que fue la propia Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la que al rendir su informe justificado expresamente señaló que “El actos (sic) que se reclama, consistente en la aprobación del Código Penal Federal en su artículo 198, último párrafo, se tiene como NO CIERTO, toda vez que el mismo fue realizado por el Ejecutivo Federal”, por lo que fue la propia autoridad responsable la que al rendir su Informe con justificación señaló que no había aprobado el último párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal reclamado.*

*Que, por tanto, el Juez Federal dictó el fallo sujeto a revisión en contra de la reconocido por la autoridad responsable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al rendir su informe justificado; ni analizó los actos reclamados señalados en el inciso E) del capítulo relativo de la ampliación de demanda y los conceptos de violación que fueron motivo de la ampliación.*

**Segundo.** *Aduce que el juez de distrito omitió analizar los actos reclamados, como fueron señalados en la demanda de amparo y en la ampliación a la misma, específicamente, omitió el análisis de los conceptos de violación marcados como décimo y décimo primero, en los que dice acreditó la ilegalidad e inconstitucionalidad del oficio emitido por la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios; en contravención a lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 74 de la Ley de Amparo.*

*Lo anterior, ya que el juez de distrito se limitó a señalar que procedía hacer extensiva la negativa del amparo respecto de la aplicación de los actos reclamados, por virtud de que dicho acto no se atacó por vicios propios, sino como una consecuencia directa de la aplicación de la norma impugnada.*

*Que, el juez de distrito incurrió en la referida ilegalidad, toda vez que también omitió el estudio del décimo segundo concepto de violación de la ampliación de demanda, no obstante que en éste demostró la inconstitucionalidad del artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal, ante la transgresión al proceso legislativo correspondiente.*

**Tercero.** *Plantea que el juez de distrito incurrió en transgresión a lo dispuesto por los artículos 61, fracción XII, 63, fracción V y 74, fracciones I y II, todos de la Ley de Amparo, al decretar el sobreseimiento en el juicio respecto de los Lineamientos de Comisión Federal para la*



*Protección Contra Riesgos Sanitarios, por estimar actualizada la causal de improcedencia consistente en no haber acreditado el interés jurídico para impugnar los referidos Lineamientos, toda vez que determinó que no existió evidencia de un acto concreto de aplicación que actualizara el perjuicio o agravio personal y directo, que se requiere para la procedencia del juicio de amparo, esto es, que no existió evidencia o prueba alguna a través de la cual la quejosa acreditara el acto de aplicación de los numerales reclamados de los citados Lineamientos.*

*Sostiene que el juzgador no observó lo señalado en la demanda, por lo que no solo emitió la sentencia en contravención a los citados artículos de la Ley de Amparo, sino en contraposición a las constancias que obran en el expediente, dado que en la demanda planteó la inconstitucionalidad del sistema normativo compuesto por la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y los Lineamientos de Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, a través del cual se impide a la quejosa llevar a cabo la actividad de siembra, cultivo y cosecha de la planta de marihuana cuando ésta tenga un contenido igual o menor a 1% de THC, esto es, controvertió, la prohibición normativa para la peticionaria de amparo lleve a cabo las mencionadas actividades.*

*Que en la demanda señaló que existió una aplicación implícita de dichos Lineamientos en el oficio emitido por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; sin que el juez de distrito haya analizado tal situación al sobrepasar al respecto en el juicio de amparo, al haber considerado la falta de un acto concreto de aplicación.*

*Estima que, si el A quo hubiera cumplido con la Ley de Amparo, no hubiera requerido de la demostración de un acto concreto de aplicación respecto de los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, cuando éstos se impugnaron como sistema normativo en unión de diversas disposiciones legales, respecto de las cuales sí se acreditó el acto concreto de aplicación e, incluso, en ese sentido fue reconocido por el propio Juez; más aún cuando en la demanda de amparo se señaló que los referidos Lineamientos fueron aplicados implícitamente.*

*Señala que al haberse impugnado un sistema normativo y demostrar el acto de aplicación de una o varias normas de ese sistema, es procedente el juicio contra todas las normas que integran el propio sistema reclamado, sin que se tenga que acreditar un acto concreto de aplicación por cada norma controvertida; sin embargo, de forma ilegal, el juez de distrito determinó que la quejosa tenía la carga de acreditar un acto de aplicación por cada uno de los artículos de los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios impugnados, no obstante que se acreditó plenamente la aplicación de*

*diversos numerales integrantes del sistema controvertido y que, además, así fue reconocido por el propio juez.*

*Que, además, lo considerado por el juez de distrito al respecto es contrario a lo establecido en las jurisprudencias 2a./J. 91/2018 (10a.) y 2a./J. 100/2008, invocadas en la demanda, las cuales esencialmente establecen que en el juicio de amparo se puede impugnar un sistema normativo cuando los artículos estén estrechamente vinculados entre sí, como ocurre en el caso.*

*Señala que en la demanda de amparo demostró que el sistema normativo es inconstitucional, incluyendo los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, en virtud de que violan el derecho humano a la igualdad, libertad de trabajo, proporcionalidad de la medida legislativa, generando una categoría sospechosa.*

*Que, si el juez de distrito hubiera analizado la demanda en su integridad, hubiera advertido que se reclama el sistema normativo, incluyendo los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, pero que el propio sistema implica una regulación permisiva para las actividades cuya finalidad es la investigación científica o médica y, por otro lado, una regulación prohibitiva respecto de actividades industriales, lo que estima, tiene como consecuencia necesaria que los artículos que establecen el subsistema permisivo no le hayan sido aplicados, pues justamente, lo que se reclamó en el juicio de amparo, es una violación al derecho humano a la igualdad.*

*Manifiesta que la ilegalidad que hace valer se hace patente si se toma en cuenta lo señalado en el noveno concepto de violación, que no fue analizado por el juez de distrito, en el cual demostraba la violación al derecho humano a la igualdad, y en donde solicitó como efecto natural del juicio, que se le permitiera acceder a esa regulación permisiva, por lo que resulta ilegal exigirle demostrar el acto de aplicación de una norma cuya inconstitucionalidad se hace valer por violación, justamente, al derecho humano de igualdad.*

*Aduce que la violación a la igualdad ocurre porque el sistema normativo permisivo establecido en los Lineamientos la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, sólo aplica a actividades con fines médicos o científicos, por lo que resulta innecesario acreditar el acto de aplicación de una norma cuya constitucionalidad, bajo ese argumento, es cuestionada pues sería material y jurídicamente imposible demostrar la aplicación de normas que violan el derecho humano a la igualdad y que la excluyen de su aplicación.*

*Que la ilegalidad de la sentencia también se acredita por la incongruencia interna en la que incurrió el juez de distrito, al desestimar la causal de improcedencia hecha valer por el Ejecutivo Federal respecto de la falta de interés jurídico o legítimo de la quejosa, bajo el argumento de que al impugnar un sistema normativo que implique una prohibición, tratándose de un amparo heteroaplicativo, basta con que se acredite el acto de aplicación de una norma del propio sistema, sin que exista la necesidad de acreditar la aplicación de todas y cada una de las normas cuestionadas en el propio sistema.*

*Sostiene que la sentencia recurrida es ilegal, pues el juez de distrito reconoció que los numerales reclamados de los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, están dirigidos a quienes realicen la actividades pero con fines médicos o científicos y que el planteamiento de la quejosa lo hizo consistir en violación al derecho humano a la igualdad y no obstante ello, sobreseyó en el juicio ante la supuesta falta de acreditación de los actos de aplicación de los lineamientos.*

*Que las propias consideraciones del A quo confirman la procedencia del juicio de amparo contra los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, al reconocer que regulan supuestos que no aplican a la quejosa (investigación médica o científica), por lo que, resulta ilegal que se haya sobreseyó en el juicio de amparo al respecto, ante la supuesta falta de actos de aplicación pues, precisamente, se reclamaron esas normas, bajo el argumento de violación al derecho humano a la igualdad y que, como lo reconoció el a quo, no aplican a la quejosa.*

**Cuarto.** *Argumenta medularmente que, la sentencia recurrida es violatoria de lo dispuesto por los artículos 74, fracciones I, II y IV y Sexto Transitorio, de la Ley de Amparo, y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que el juez de distrito omitió fijar de forma clara y precisa el acto reclamado, al analizar los argumentos hechos valer respecto a la violación al derecho humano a la igualdad; asimismo, omitió hacer un análisis sistemático de todos los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo y su ampliación; y al realizar el estudio del derecho fundamental de igualdad, omitió motivar las consideraciones en las que sustentó negar el amparo solicitado; también aplicó e interpretó indebidamente la jurisprudencia 2a./J. 42/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*Lo anterior porque el juez de distrito aplicó un criterio que no resultaba aplicable, como premisa del análisis de igualdad planteado, porque en el primer concepto de violación demostró la violación del sistema normativo al derecho humano de igualdad, previsto en el artículo 1o. de*



*la Constitución Federal, así como en los artículos 1 y 2 de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia y el numeral 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, esto es, que planteó la inconstitucionalidad del sistema normativo a la luz del nuevo estándar constitucional en materia de derechos humanos y la reforma constitucional al juicio de amparo.*

*La quejosa ahora recurrente, concluye que de haber aplicado el estándar de igualdad previsto en el artículo 1o. constitucional, el juez de distrito habría determinado que el sistema normativo controvertido resulta contrario a la Constitución Federal, pues no obstante que se está ante una misma categoría de sujetos, esto es, quienes se dediquen a la siembra, cultivo o cosecha de planta de marihuana) la norma creó una categoría sospechosa, pues distingue y trata desigual a los sujetos exclusivamente por la finalidad o destino del bien, es decir, la actividad es la misma, pero el sistema normativo otorga un trato desigual e injustificado, dependiendo de si la finalidad del producto es para fines industriales o para fines médicos y científicos.*

*Que el juez de distrito aplicó e interpretó de forma indebida el criterio contenido en la referida jurisprudencia 2a./J. 42/2010, toda vez que, pretendió hacer el análisis de igualdad, aplicando el término de comparación apropiado no sobre la actividad, esto es, respecto de la siembra, cultivo y cosecha, sino sobre la finalidad consistente en el uso medicinal y científico frente al industrial, aplicando, entonces, de forma indebida icho criterio jurisprudencial del Máximo Tribunal de Justicia.*

*Que para formular el análisis de igualdad, en términos de la mencionada jurisprudencia, se tiene que realizar el análisis con un término de comparación apropiado y que, en los precedentes de la que se originó, fue entre el origen o causa (la actividad regulada) y no frente a sus consecuencias.*

*Sin embargo, el juez de distrito ilegalmente aplicó de forma indebida la mencionada jurisprudencia, al realizar el análisis de igualdad bajo el término de comparación apropiado, esto es, por sus consecuencias y finalidades, y no así, por comparando el origen, la situación o actividad regulada, es decir, siembra, cultivo o cosecha, para analizar las diversas consecuencias permisos para fines médicos o científicos y prohibición para fines industriales.*

*Que el juez de distrito pretendió justificar la supuesta constitucionalidad del sistema normativo impugnado, exclusivamente bajo el argumento de que no se encuentran en una situación comparable derivado de que los fines para los cuales se realiza la actividad de siembra, cultivo o cosecha son distintos, pues en un primer caso son para fines médicos o científicos y, en otro, para fines industriales.*



*Precisa que la resolución impugnada parte de una premisa falsa al realizar el supuesto análisis de igualdad, pues pretende que las situaciones fácticas sean exactamente iguales, pero que encuentren una regulación distinta, sin embargo, conforme a la jurisprudencia que sirvió de sustento a las consideraciones del juez de distrito, se advierte que el análisis de igualdad debe partir de situaciones similares que reciban un trato diferenciado.*

*Que para que el análisis de igualdad hubiera sido correcto, el juez de distrito debió advertir que estaba frente a situaciones similares (siembra, cultivo y cosecha de cannabis) y, así desentrañar si la diferencia de trato basada exclusivamente en los fines a los que se destine el producto encuentra justificación constitucional.*

*Aduce que se incumplió con la obligación impuesta en la Ley de Amparo de motivar las resoluciones y, específicamente, de motivar por qué determinó que no se creaba una categoría sospechosa derivada de la permisión de sembrar, cultivar y cosechar cannabis cuando su finalidad sea científica o médica y prohibir dicha actividad cuando tenga una finalidad industrial.*

*Sostiene que el juez de distrito transgredió lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 74 de la Ley de Amparo, toda vez que incumplió con la obligación que dicho precepto le impone de motivar las sentencia de emita, específicamente, motivar el por qué determinó que no se creaba una categoría sospechosa derivada de la permisión de sembrar, cultivar y cosechar cannabis cuando su finalidad sea científica o médica y prohibir dicha actividad cuando tenga una finalidad industrial.*

**Quinto.** *Manifiesta que la sentencia recurrida es violatoria de lo dispuesto por el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que al realizar el análisis de violación al derecho humano de seguridad jurídica, apreció los conceptos de violación de forma indebida e interpretó incorrectamente el derecho humano violado, además incurrió en la omisión de motivar las premisas y conclusiones respectivas.*

*Señala que, el sistema normativo impugnado resulta contrario no sólo al derecho humano a la seguridad jurídica sino también resulta contrario al principio de confianza legítima.*

*Lo anterior porque en las consideraciones que sustentó el juez de distrito no sólo apreció los actos reclamados de forma distinta, sino también realizó el análisis de los argumentos expuestos de forma distinta a como fueron planteados, además de realizar un análisis ilegal e incorrecto del derecho humano a la seguridad jurídica, pues se demostró la*

*inconstitucionalidad del sistema normativo reclamado, ya que el mismo otorga el derecho a realizar una actividad consistente en la importación, comercialización y exportación de productos derivados de la planta de cannabis sativa L (cáñamo) que tengan un contenido igual o menor al 1 % de THC pero, al impedir llevar a cabo otra actividad necesaria para cumplir con las primeras (siembra, cultivo o cosecha de la planta), genera un derecho imposible de cumplir, pues se encuentra vedado el inicio de la cadena productiva.*

*Que la transgresión al derecho a la seguridad jurídica queda evidenciado porque el sistema normativo otorga un derecho, pero impide su ejercicio pleno y libre, lo que nulifica el derecho otorgado.*

*Manifiesta que el juez de distrito al analizar la constitucionalidad del sistema normativo impugnado, bajo la premisa de la violación al derecho humano a la seguridad jurídica, consideró que no existe la antinomia planteada, ya que el artículo 245, fracción V, segundo párrafo de la Ley General de Salud, establece una diversa hipótesis diversa a la regulada en el artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal.*

*Consideración que la quejosa estima violatoria del artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, toda vez que el análisis realizado por el juzgador es ilegal, ya que no se está frente a la regulación de una misma conducta bajo dos consecuencias jurídicas diversas, sino que, la antinomia y por tanto, la inseguridad jurídica, se presenta por virtud de que el sistema permite llevar a cabo las actividades de importación, exportación y comercialización de productos con contenido de 1% o menor de THC pero, por otro lado, impide llevar a cabo una actividad primaria y necesaria para desarrollar las actividades permitidas, como es la siembra, cultivo o cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo).*

*Que la ilegalidad de la sentencia recurrida deriva de que, la antinomia del sistema normativo reclamado no deriva de que dos normas jurídicas, esto es, la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, establezcan consecuencias jurídicas distintas a un supuesto igual, como dice, ilegalmente fue analizado por el juez de distrito, sino que dicha inconstitucionalidad deriva de que se otorga un derecho (importar, comercializar y exportar) pero se impide llevar a cabo una actividad primaria que es necesaria para ejercer ese derecho; lo que estima transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica y existe una antinomia, no porque, insiste, dos normas atribuyan consecuencias jurídicas diversas a una misma situación, sino porque existe una oposición o conflicto en el sistema, al otorgarse un derecho para ejercer una actividad, consistente en la posibilidad de importar, comercializar o exportar bienes que contengan igual al 1% o menor de THC pero, al mismo tiempo, el sistema impide ejercer ese derecho, al penalizar la*

*actividad necesaria que consiste en la siembra, cultivo y cosecha de la planta donde se extraerá el producto.*

*Agrega que la violación al derecho a la seguridad jurídica queda acreditada tomando en cuenta que se está frente a una actividad lícita, como es la importación, exportación y comercialización de productos que contengan contenido igual al 1% o menor de THC y que se destinen a fines industriales, no obstante el Código Penal Federal impide llevarla a cabo a través de la penalización (prohibición) de la siembra, cultivo y cosecha del mismo producto cuando sea destinado a la exportación o comercialización con fines industriales.*

*Sostiene que la sentencia es ilegal, ya que la Ley General de Salud y el Código Penal Federal sí concurren en el mismo ámbito temporal, espacial, personal y material de validez de la norma, por lo que se acredita la antinomia y, por tanto, la inconstitucionalidad del sistema impugnado, ya que por una lado otorga un derecho en la citada ley, consistente en importar, exportar o comercializar productos de igual o menos del 1% de THC para fines industriales, pero se prohíbe en el Código Penal Federal, sembrar, cultivar o cosechar la cannabis sativa L (cáñamo) para fines industriales y que es el insumo fundamental para llevar a cabo la actividad permitida.*

*Aduce que de la parte relativa del Decreto que reformó la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, se advierte que ambos ordenamientos están referidos al mismo ámbito de validez temporal, dado que se encuentra en el mismo Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación y ambos se encuentran vigentes al mismo tiempo, esto es, al día siguiente al en que se publicó dicho Decreto.*

*En ese sentido, concluye que, si los ordenamientos reclamados concurren en el mismo ámbito temporal y espacial de validez, resultan inconstitucionales, porque generan una antinomia al permitir la referida ley ejercer un derecho y el citado código probar un obstáculo jurídico para su realización; y ambos rigen situaciones de hecho ocurridas en territorio nacional estableciendo las consecuencias de derecho correspondientes.*

*Que ello es así, toda vez que el artículo 245 de la Ley General de Salud, prevé el derecho a importar a territorio nacional, y a exportar del territorio nacional, así como a comercial en territorio nacional, bienes que contengan 1% o menos de THC destinados a fines industriales.*

*Mientras que el artículo 198, último párrafo, del Código Penal Federal, establece una prohibición o pena para quien siembre, cultive o coseche en territorio nacional cannabis con fines industriales.*



*Que las normas reclamadas también inciden en el mismo ámbito de validez personal puesto que regulan la misma actividad, salvo que en etapas distintas, dado que la Ley General de Salud regula la etapa final de una actividad, ya que permite la importación, comercialización y exportación de bienes que contengan 1% o menos de THC fabricados con cannabis sativa L (cáñamo) para fines industriales, en cambio el Código Penal Federal regula el inicio de esa actividad, consistente en impedir llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de la planta de cannabis que servirá para elaborar los productos que serán exportados o comercializados en territorio nacional con fines industriales.*

*Asimismo, sostiene que el juez de distrito incurrió en transgresión a lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de Amparo, pues omitió motivar las consideraciones que sustentan la determinación en el sentido de que el sistema impugnado no concurre en el mismo ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, lo que estima, deja a la quejosa en estado de indefensión, pues impide combatir las consideraciones que tuvo el juez de distrito para considerar que las normas reclamadas no concurren en los mismos ámbitos de validez, ya que en ningún momento justificó o motivo dicha afirmación.*

*De igual forma, la quejosa alega que el Juez del conocimiento incurrió en contravención a lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de Amparo, toda vez que, en el concepto de violación respectivo, planteó y demostró que la inconstitucionalidad implica la imposibilidad de ejercer un derecho otorgado por la Ley General de Salud ante la prohibición del Código Penal Federal, pero no planteó dicha inconstitucionalidad derivado de que si se aplican al mismo tiempo ambos ordenamientos generan inseguridad jurídica.*

*De manera que el juez Federal analizó la inconstitucionalidad planteada bajo argumentos que no fueron hecho valer por la quejosa sino introducidos ilegalmente por el propio A quo en su análisis, lo que torna ilegal la sentencia recurrida, puesto que determinó que los gobernados no tienen que resentir las consecuencias jurídicas previstas en los artículos reclamados de forma simultánea, sino que éstas serán aplicables únicamente cuando se actualicen los supuestos de hecho que prevén, por lo que, no se deja en estado de incertidumbre a la quejosa, porque sabe a qué atenerse respecto del ordenamiento que aplica para cada una de las circunstancias de hecho que regulan.*

*Sin embargo, la inconstitucionalidad se presenta en virtud de que el gobernado ni siquiera podrá llegar al momento de aplicación del derecho previsto en la Ley General de Salud consistente en exportar o comercializar productos de cannabis cuyo contenido sea igual o menor al 1% de THC, ya que simplemente no tendrá posibilidad de llegar a*

*sembrar, cultivar y cosechar la planta que será el insumo necesario para esos productos, ante la prohibición del citado código.*

*También sostiene que las consideraciones del juez de distrito resultan ilegales, al pretender justificar la constitucionalidad de una norma, a través de supuesto fácticos, esto es, de consideraciones no demostradas, además de que es falso que la importación comercialización y exportación de bienes que tengan contenido igual o menor al 1% de THC para fines industriales, no están condicionadas necesariamente a la siembra, cultivo o cosecha de la planta de cannabis para fines industriales.*

*Señala que lo anterior es así, ya que la comercialización y exportación de ese tipo de bienes requiere, necesariamente que la planta de cannabis sea sembrada, cultivada y cosechada en territorio nacional, para producir los bienes que se comercializaran o exportarán.*

*Manifiesta, que las consideraciones sostenidas por el juez Federal también son ilegales porque no realizó el estudio del sistema normativo frente a los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales invocados por la quejosa.*

*Confirma la ilegalidad del fallo recurrido, el criterio sostenido por la Primera Sala del Máximo Tribunal en la jurisprudencia 1a./J. 3/2019 /10a.), de rubro: “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”, en la que determinó que la prohibición para el uso lúdico de la marihuana, en la parte de la siembra, cultivo o cosecha de la planta se constituye en un obstáculo jurídico que impide ejercer un derecho, es decir, “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.”.*

*Que de ese criterio jurisprudencial, aplicado por mayoría de razón, se advierte la prohibición de sembrar, cultivar o cosechar marihuana (o cannabis Sativa L Cañamo, en el caso) se constituye como un obstáculo que impide ejercer un derecho; lo que estima, también ocurre en el caso, ya que la Ley General de Salud otorga un derecho a importar, comercializar o exportar productos con fines industriales que tengan 1% o menos de THC cuyo origen es la cannabis sativa L cáñamo, pero impide la siembra, cultivo o cosecha, de la propia cannabis que será materia prima necesaria para fabricar o producir esos productos.*

*Que, la violación al derecho humano a la seguridad jurídica se confirma con lo considerado por la propia Primera Sala del Máximo Tribunal de Justicia, al resolver el amparo en revisión 547/2018, que constituye uno de los precedentes que integró la citada jurisprudencia, de la que, insiste, se advierte que la prohibición administrativa y legal se convierte en un obstáculo para realizar lícitamente una actividad.*

**Sexto.** Alega que el fallo sujeto a revisión es violatorio de lo dispuesto por el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, toda vez que lo que resolvió el juez de distrito al analizar el sistema normativo en relación con el derecho humano a la libertad de trabajo y comercio, resulta ilegal; pues estima que el análisis debe partir de la base de que si la afectación a la sociedad es mayor que el beneficio que pudiera tener el gobernado al dedicarse a determinada actividad y que la propia actividad está permitida por la Ley General de Salud, lo que dice, no fue advertido por el juez de distrito, esto es, que conforme a dicho ordenamiento, la actividad de importación, comercialización o exportación de bienes que tengan igual o menos del 1% de THC para fines industriales, se encuentra permitida, por lo que, se está ante una actividad lícita y no se está frente a una afectación a la sociedad en general, ya que ese propio ordenamiento legal permite dicha actividad.

*Sin embargo, una parte de esa actividad, se encuentra prohibida, mientras el resto está permitida, de manera que, contrario a lo considerado por el juez de distrito, no habrá afectación a la sociedad cuando está reconocida la licitud de la importación, exportación o comercialización, de ese tipo de productos, pero sí existe violación al derecho humano a la libertad de trabajo o comercio, ya que se prohíbe la siembra, el cultivo o cosecha de cannabis con igual o menos del 1% de THC para fines industriales.*

*Sostiene que la consideración del juez de distrito en el sentido de que la importación de cannabis con fines industriales que contenga concentraciones igual o menores al 1%, comercialización de CBD para insumo de procesos industriales, e importación de semillas actualizaría el tipo penal contemplado en el segundo párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal; también es ilegal, puesto que no atendió al contenido del artículo 245 de la Ley General de Salud e interpreta en forma incorrecta el contenido del segundo párrafo del artículo 198 del Código Penal Federal.*

*Que ello es así, ya que el artículo que utilizó para señalar que se actualizaría el tipo penal no es aplicable y, por el contrario, la Ley General de Salud permite llevar a cabo las actividades que el juez de distrito consideró como conductas típicas en materia penal; además, de que dicho precepto no prevé al sujeto activo que refirió.*



*Que lo considerado por el juzgador es incongruente, en tanto que para desestimar un diverso concepto de violación señaló que la Ley General de Salud permite llevar a cabo la importación, exportación o comercialización de productos que igual o menos del 1% de THC; por lo que estima que de manera ilegal e incongruente, para desestimar el séptimo concepto de violación el juez de distrito consideró que las mismas actividades que ya había señalado estaban permitidas, actualizarían el tipo penal previsto en el artículo 198, segundo párrafo, del Código Penal Federal.*

*Asimismo, la quejosa, ahora recurrente, sostiene que si el juez de distrito hubiera realizado un correcto análisis de constitucionalidad de normas generales, habría confrontado el contenido normativo impugnado frente a los postulados constitucionales y analizar si la prohibición contenida en una norma secundaria encuentra sustento en la propia Constitución Federal, y hubiera concluido que el sistema normativo resulta inconstitucional, pues la prohibición de llevar a cabo la siembra, cultivo o cosecha de cannabis Sativa L (cáñamo) para fines industriales no afecta a la sociedad ni derechos de terceros; que corrobora que no se está ante una actividad ilícita, que la comercialización, importación o exportación de los productos derivados de esa planta, con fines industriales, está permitida por la Ley General de Salud.*

*Asimismo, señala que el juez de distrito transgredió lo dispuesto por el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, toda vez que no motivó cuáles son las afectaciones que se dan al orden jurídico mexicano con la siembra, cultivo y cosecha de cannabis para ser destinada a fines industriales y que contenga menos del 1% de THC, asimismo, dejó de motivar cuáles son las normas que, a su consideración, se verían afectadas con esa actividad, esto es, por una conducta que no está expresamente prohibida.*

**Séptimo.** *Sostiene medularmente que en el fallo recurrido el juez de distrito transgredió en perjuicio de la quejosa lo dispuesto por el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo y las jurisprudencias P./J. 40/2000 y P./J. 68/2000 del Pleno del Máximo Tribunal, al determinar que los conceptos de violación identificados como tercero a sexto de la demanda, resultaban inoperantes, pues las consideraciones que sostuvo al respecto son ambiguas y vagas, por lo que carecen de motivación, lo que transgrede el citado precepto legal.*

*Lo anterior, ya que no se desprende a qué se refiere el Juez Federal al señalar que: “la parte quejosa no señalo (sic) cual es el derecho en cuestión respecto del cual aduce que índice la normatividad impugnada”, pues dicha consideración al ser ambigua e inexacta es ilegal y deja en estado de indefensión a la quejosa.*



*Que no obstante lo anterior, la parte quejosa sí señaló cuáles son los derechos humanos violados con el sistema normativo, para que el juzgador pudiera hacer el análisis de dichos conceptos de violación, en tanto que en el ellos, planteó respectivamente, que se viola el derecho a una medida legislativa proporcional, ya que el sistema normativo no persigue una finalidad constitucionalmente válida; no alcanza los fines perseguidos por el legislador; que la medida no es necesaria y además, existen medidas alternativas que también son idóneas, pero menos invasivas; y que el nivel de intervención del Estado es mayor al nivel de realización del fin constitucional buscado por la medida.*

*Que el juez de distrito no fundó en algún artículo de la Constitución Federal, de la Ley de Amparo o del Código Federal de Procedimientos Civiles, la afirmación que realizó en el sentido de que la quejosa no señaló cuál es el derecho respecto del cual aduce que incide en la normatividad impugnada, pues está obligado a fundar en alguna norma jurídica la exigencia legal para que la quejosa repitiera en cada uno de los conceptos de violación los derechos violados, cuando ya lo había hecho en el capítulo respectivo de la demanda; aunado a que no existe disposición que señale que deba cumplirse el requisito impuesto por el juzgador.*

*Aduce que el juez de distrito inobservó el contenido del artículo 17 constitucional, en el sentido de que los juzgadores están obligados a preferir la resolución del fondo de la controversia frente a los formalismos procesales que impidan una solución al litigio, así como el contenido de la jurisprudencia P./J. 40/2000 del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia, obligatoria para el juez de distrito, conforme a la cual la demanda debe ser interpretada en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar las sentencias.*

*Que de haber observado el juez del conocimiento el citado criterio, habría analizado e interpretado la demanda en su integridad, y hubiera llegado a la conclusión de que sí se señalaron los derechos humanos violados conforme a lo planteado en los conceptos de violación.*

*También sostiene que la sentencia recurrida es ilegal, ya que la quejosa, además, señaló cuáles son las conductas cubiertas por el derecho, dado que, en cada uno de los citados conceptos de violación precisó cuáles son las actividades reguladas por el derecho, esto es, la siembra, cultivo o cosecha de a cannabis sativa L (cáñamo) para fines industriales.*

**Octavo.** *Plantea que la sentencia recurrida contraviene lo establecido en el artículo 74, fracciones I, II y III de la Ley de Amparo, toda vez que el juez de distrito dejó de valorar la prueba pericial desahogada en el juicio de amparo, sin detenerse a analizar el ofrecimiento de la prueba*



*pericial, las preguntas y respuestas de los peritos, así como la relación con todos y cada uno de los conceptos de violación, con base en la afirmación de que no resultaba procedente analizar dicha probanza, porque las respuestas no generan convicción a efecto de declarar la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado, pues la inconstitucionalidad que se hizo valer depende de la prohibición que subsiste respecto a llevar a cabo la siembra, cosecha y cultivo de cannabis sativa L (cáñamo) con fines de procesamiento industrial, sin que se haga depender dicha prohibición de la cantidad de sustancia denominada tetrahidrocannabinol.*

*Esto es, que el juzgador determinó que no resultaba necesario emitir pronunciamiento alguno respecto de la prueba pericial ofrecida y desahogada en el juicio de amparo, bajo la consideración de que la inconstitucionalidad no se hizo depender de la cantidad de la sustancia denominada tetrahidrocannabinol; lo cual dice es contrario a lo dispuesto por la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo, ya que el juez de distrito estaba obligado a motivar porqué cada una de las preguntas no ameritaba pronunciamiento alguno por parte del órgano jurisdiccional al momento de resolver el juicio de amparo, sin embargo, el fallo recurrido carece de motivación en esa parte, lo que estima la deja en estado de indefensión, porque ante la falta de motivos por los cuales se determine que, cada pregunta no merece pronunciamiento, impide ejercer su derecho a controvertir la decisión del juez de distrito.*

*Argumenta que las consideraciones del juez de distrito resultan violatorias de lo dispuesto por la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo, toda vez que analizó de forma incompleta e indebida tanto el objeto de la prueba pericial, las preguntas propuestas por la quejosa y las respuestas formuladas por los peritos de la quejosa, oficial y de la autoridad responsable.*

*Que en el escrito por el que ofreció la prueba pericial, la quejosa señaló que la prueba está relacionada con todos los conceptos de violación hechos valer en la demanda, quedando claro que el objeto de la prueba, era aportar elementos técnicos que sustentaran los argumentos hechos valer en los conceptos de violación formulados por la quejosa, por lo que, contrario a lo considerado por el juez de distrito, todas las preguntas están encaminadas a fortalecer los argumentos de inconstitucionalidad hechos valer, aportando elementos técnicos necesarios y suficientes que fortalecieran los conceptos de violación y llevaran a la convicción judicial respecto a la violación de los derechos humanos de la quejosa, es decir, la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado.*

*Que ello es así, dado que de las preguntas y respuestas se desprenden datos técnicos importantes como es, que existen diferencias fundamentales entre la cannabis sativa L (cáñamo) y la planta de la*



*marihuana utilizada como estupefaciente; que la cannabis sativa L (cáñamo) no tiene efectos psicotrópicos en el ser humano ante la eventualidad de su consumo; que el cáñamo sólo tiene aplicaciones industriales y no de uso recreativo; que la cannabis sativa L (cáñamo) sí puede ser sembrada en territorio nacional; y que la cannabis sativa L (cáñamo) puede también ser utilizada para fines de investigación médica o científica.*

*Concluye que contrario al criterio del juez Federal, la pericial no versó exclusivamente en demostrar las diferencias entre las plantas con contenido mayor o igual al 1% de THC, sino que a través de dicha probanza se acreditó la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado, pues a través de las respuestas del perito de la quejosa, de la autoridad responsable y del propio Juzgado; se acreditó que es violatorio del derecho humano a la igualdad, que se otorgue un trato distinto a las consecuencias de una actividad, cuando el origen es el mismo; que no es posible que exista una afectación a la sociedad o derecho de terceros para limitar la libertad de trabajo o comercio (siembra, cultivo o cosecha de la cannabis sativa L [cáñamo]) en virtud de que la misma sólo puede tener fines industriales y no de consumo humano y, no representa un problema de salud pública al no ser una sustancia psicotrópica; así como, que se viola el citado derecho, pues la cannabis sativa L (cáñamo) también puede ser utilizada para fines médicos o científicos, aparte de los fines industriales, pero se prohíbe sólo la siembra, cultivo o cosecha de la misma para fines industriales cuando sí se permite para fines médicos o científicos.*

*De manera que, el juez de distrito violó los artículos 74, fracción III de la Ley de Amparo, 93, fracción IV y 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al haber omitido el juez de distrito valorar las preguntas propuestas y las respuestas dadas por los peritos, de las que dice, también se advierte la falta de proporcionalidad a la medida, al acreditarse con dicha probanza que no existe justificación constitucional válida para prohibir una actividad como lo es la siembra, cultivo o cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo) para fines industriales, cuando el mismo producto también puede ser utilizado para un fin permitido como lo es la investigación científica o médica; y ese producto, no representa ningún peligro a la salud humana, pues carece de efectos psicotrópicos y, por tanto, no es un producto cuya siembra, cultivo o cosecha merezca, constitucionalmente, estar prohibida.*

*Manifiesta la quejosa, ahora recurrente, que la prueba pericial no versó exclusivamente en demostrar las diferencias entre las plantas con contenido mayor o igual al 1% de THC, sino como se señaló en los alegatos, se acreditó que tanto el dictamen de la perito de la quejosa como de la autoridad responsable fueron conformes al concluir diversas*

*cuestiones técnicas que confirman la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado.*

*Aduce la quejosa que el fallo sujeto a revisión también es ilegal porque el juez de distrito no analizó los alegatos formulados, en los que se sostuvo que las respuestas de los peritos de la quejosa y de la autoridad responsable, confirmaron la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado; cuando el estudio de los alegatos, es una obligación del juez de distrito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, por lo que al no haberlo hecho así el juzgador, transgredió dicho precepto legal.*

48. **Resolución del Tribunal Colegiado.** El tribunal colegiado que previno en el conocimiento del presente asunto determinó lo siguiente:

*Analizó el **primer agravio**, en el que la parte quejosa, ahora recurrente, sostiene que la sentencia recurrida contraviene lo dispuesto en el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, ya que el juez de distrito omitió analizar los actos reclamados, como fueron señalados en la ampliación de demanda.*

*Declaró ineficaces sus argumentos, ya que el juez de distrito para determinar la inexistencia de la omisión reclamada, tomó en consideración el proceso legislativo de la reforma al artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal, donde destacó que el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, se recibió en la Cámara de Diputados el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, cuyo dictamen fue aprobado por dicha Cámara el veintiocho de abril de dos mil diecisiete, y posteriormente enviada al Ejecutivo Federal para su publicación y observancia; consideraciones que no son desvirtuadas por la parte quejosa, ahora recurrente.*

*Por tanto, con independencia de lo manifestado en el informe justificado rendido por la Cámara de Diputados el Congreso de la Unión, lo cierto es que, como acertadamente lo refiere el juez de distrito, del proceso legislativo correspondiente, deriva que esa autoridad responsable sí aprobó las reformas al artículo 198, último párrafo del Código Penal Federal.*

*Estableció que no asiste razón a la recurrente, al sostener que el juez del conocimiento contraviene lo dispuesto en el artículo 74, fracciones I y II de la Ley de Amparo, puesto que sí analizó los actos reclamados, como fueron señalados en la ampliación de demanda; de ahí que los argumentos expresados en el agravio analizado resultaran **ineficaces**.*



*Estudió el **octavo agravio**, en el que la recurrente básicamente sostiene que la sentencia recurrida contraviene lo establecido en el artículo 74, fracciones I, II y III de la Ley de Amparo, toda vez que el juez de distrito dejó de valorar la prueba pericial desahogada en el juicio de amparo, sin detenerse a analizar el ofrecimiento de la misma, las preguntas y respuestas de los peritos, así como la relación con todos y cada uno de los conceptos de violación, con base en la afirmación de que no resultaba procedente analizar dicha probanza, porque las respuestas no generan convicción a efecto de declarar la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado, pues aquélla se hizo valer de la prohibición que subsiste respecto a llevar a cabo la siembra, cosecha y cultivo de cannabis sativa L (cáñamo) con fines de procesamiento industrial, sin que se haga depender dicha prohibición de la cantidad de sustancia denominada tetrahidrocannabinol.*

*Esto es, que el juzgador determinó que no resultaba necesario emitir pronunciamiento alguno respecto de la prueba pericial ofrecida y desahogada en el juicio de amparo, bajo la consideración de que la inconstitucionalidad no se hizo depender de la cantidad de la sustancia denominada tetrahidrocannabinol; lo cual dice es contrario a lo dispuesto por la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo, ya que el juez de distrito estaba obligado a motivar porqué cada una de las preguntas no ameritaba pronunciamiento alguno por parte del órgano jurisdiccional al momento de resolver el juicio de amparo, sin embargo, el fallo recurrido carece de motivación en esa parte, lo que estima la deja en estado de indefensión, porque ante la falta de motivos por los cuales se determine que, cada pregunta no merece pronunciamiento, impide ejercer su derecho a controvertir la decisión del juez de distrito.*

*Argumentos que declaró infundados, en atención a que de la lectura del escrito de ofrecimiento de la prueba pericial en materia química farmacéutica biológica, que obra a fojas ciento treinta y dos y ciento treinta y tres del expediente del juicio de amparo, advirtió que las preguntas formuladas por la parte quejosa, se encuentran encaminadas a demostrar las características entre marihuana y la cannabis sativa L (cáñamo), sus diferencias químicas farmacéuticas y biológicas, su porcentaje de contenido de tetrahidrocannabinol, sus efectos de consumo en el ser humano, diferencias químicas entre el canabidiol (CBD) y el tetrahidrocannabinol (THC), si por sus características la cannabis sativa L (cáñamo) puede ser sembrada, cultivada y cosechada en el territorio nacional, sus diferencias entre la que pudiera sembrarse en territorio nacional con alguna sembrada en el extranjero, y su uso con fines de investigación científica o médica, lo cual como lo consideró el juez de distrito de manera alguna abona para determinar la inconstitucionalidad de las normas combatidas, en tanto que ésta se combate a partir de que la parte quejosa lo considera como un sistema prohibicionista para llevar*



*acabo la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo) con fines de procesamiento industrial.*

*Tuvo en cuenta que la eventual declaratoria de inconstitucionalidad de las normas reclamadas, debe ser a partir de sus propias características y la confrontación con algún o algunos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las normas aplicables y no sobre las características científicas de la marihuana y el cáñamo.*

*Consideró que el argumento de la recurrente en el que plantea que el fallo sujeto a revisión también es ilegal porque el juez de distrito no analizó los alegatos formulados, lo cual calificó de **ineficaz**. Lo anterior es así, toda vez que, respecto del análisis de los alegatos formulados en el juicio de amparo, el Pleno de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 20/93, determinó que, si bien los jueces de distrito deben recibir los alegatos, no tienen el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los mismos. Habida cuenta que como lo señala la propia recurrente dichos argumentos son tendentes a poner de manifiesto que con la prueba pericial que ofreció en el juicio de amparo, se confirmaba la inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado.*

*Del estudio del **tercer agravio**, en el que la quejosa, ahora recurrente, esencialmente sostiene que el juez de distrito incurrió en transgresión a lo dispuesto por los artículos 61, fracción XII, 63, fracción V y 74, fracciones I y II, todos de la Ley de Amparo, al decretar el sobreseimiento en el juicio respecto de los Lineamientos de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, por estimar actualizada la causal de improcedencia consistente en no haber acreditado el interés jurídico para impugnar los referidos Lineamientos, toda vez que determinó que no existió evidencia de un acto concreto de aplicación que actualizara el perjuicio o agravio personal y directo, que se requiere para la procedencia del juicio de amparo, esto es, que no existió evidencia o prueba alguna a través de la cual la quejosa acreditara el acto de aplicación de los numerales reclamados de los citados Lineamientos.*

*Calificó de sustancialmente fundados los agravios, en razón de que el juez de distrito resolvió que se actualizaba la causal de improcedencia contenida en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, la cual analizó de oficio, respecto de los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 46 y 48 de los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma, emitidos el treinta de octubre de dos mil dieciocho, al considerar que la parte quejosa no demostró la aplicación de dichas disposiciones en su perjuicio, por lo que no acreditó el interés jurídico necesario para acudir al juicio de amparo, pues debió acreditar que fueron aplicados en su perjuicio los citados artículos y que, con base en ellos, se negó la autorización que solicitó, por lo que el juzgador*

concluyó que no existía un perjuicio real, actual y directo en la esfera jurídica de la quejosa.

Por tanto, desprendió que la parte quejosa, reclamó en la demanda de amparo, los artículos 235 Bis, 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la Ley General de Salud; 198, último párrafo del Código Penal Federal; y 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 46 y 48 de los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma, emitidos el treinta de octubre de dos mil dieciocho; y la emisión del oficio **183300EL040837**, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, como acto de aplicación de las disposiciones reclamadas.

Asimismo, advirtió que el planteamiento de inconstitucionalidad lo realiza la quejosa a partir de que estima que las normas combatidas (Ley General de Salud, Código Penal Federal y los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma), en su conjunto, conforman un sistema prohibitivo en relación con la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa para fines industriales.

Por tanto, estimó que el hecho de que no se hayan citado expresamente en el oficio **183300EL040837**, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, ello de manera alguna impedía al juez de distrito su análisis conjuntamente con las normas de la Ley General de Salud y Código Penal Federal, reclamados, dado que dichos Lineamientos también regulan el actuar de la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios en materia de control sanitario de la cannabis, a más de que su impugnación se planteó como un sistema normativo.

Que en tales circunstancias, si la quejosa pretende controvertir las normas reclamadas por considerarlas transgresoras en su perjuicio con base en que conforman un sistema prohibitivo, resultaba innecesaria una aplicación expresa en el oficio señalado como acto de aplicación, en tanto que los preceptos de los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma, son impugnados como parte del sistema normativo a que alude. En consecuencia, estimó de inconcuso que la causa de improcedencia propuesta por el juez de distrito no se actualiza.

Adujo que al no actualizarse el motivo de sobreseimiento decretado, con fundamento en la fracción I del artículo 93 de la Ley de Amparo, procedió examinar las causas de sobreseimiento invocadas por la autoridad responsable Comisionado Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios y no estudiadas por el A quo al estimar actualizada la que analizó de oficio y mencionó que la citada autoridad responsable al rendir su informe justificado sostuvo que, en relación con los preceptos reclamados de los Lineamientos en materia de control sanitario de la

cannabis y derivados de la misma, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVI de la Ley de Amparo, pues aduce que se trata de un acto consumado de manera irreparable por haberse emitido.

Por tanto el órgano colegiado consideró que **no se actualiza** la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad, ya que de la lectura a la fracción XVI, del artículo 61 de la Ley de Amparo, desprendió que el juicio constitucional será improcedente cuando los actos reclamados se hayan ejecutado y hayan surtido sus efectos de tal suerte que material o jurídicamente sea imposible restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental violado y en el caso desestimó la citada causal de improcedencia, en virtud de que la quejosa reclamó los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma, expedidos por el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, a partir de que los considera integrantes de un sistema normativo prohibitivo que forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud y el Código Penal Federal en relación con la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo), para uso industrial.

Es decir, la quejosa no impugna el proceso de expedición de los mencionados Lineamientos reclamados, sino que los controvierte con motivo del obstáculo jurídico para realizar lícitamente las acciones sobre las que versó su solicitud de veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, de ahí que no se actualizara la causa de improcedencia en estudio.

Mencionó que al no existir otro motivo de improcedencia invocado por las partes, ni al advertir la actualización de alguna de ellas que debiera analizar de oficio, revocó la sentencia recurrida, por lo que respecta al sobreseimiento decretado por el juez de distrito, en relación con los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 46 y 48 de los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma.

Precisó que no obstante el levantamiento del sobreseimiento decretado no realizara pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 46 y 48 de los Lineamientos en materia de control sanitario de la cannabis y derivados de la misma, en atención a las consideraciones que se expondrán en el siguiente considerando.

Consideró que por el momento no se encuentra en posibilidad de hacer pronunciamiento en relación al segundo agravio planteado, encaminado a controvertir la determinación del juez de distrito de hacer extensiva la negativa del amparo respecto del oficio **183300EL040837** en la que consideró que dicho oficio no se atacó por vicios propios sino como una consecuencia directa de la aplicación de las normas impugnadas, hasta





*en tanto no se resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las mismas.*

*Además, estimó carecer de competencia legal para conocer del recurso de revisión respecto del tema de constitucionalidad de las normas reclamadas, ya que, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal, 83 de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, su estudio y resolución corresponde a este Alto Tribunal.*

*Precisó que en la especie, la parte quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal contra los artículos 235 BIS, 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II, IV y V en su segundo párrafo, y 290 de la Ley General de Salud, por cuanto hace específica y exclusivamente a los usos y actividades que sí están permitidas respecto de un estupefaciente o psicotrópico en particular, a saber, la cannabis y sus derivados cannabidiol (CBD) y tetrahidrocannabinol (THC, pues excluye de ellas las actividades con fines industriales y con relación a dicho tópico específico **no existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación** en la que haya realizado pronunciamiento respecto de su apego al orden constitucional, ni tres precedentes emitidos por el pleno o las salas del alto tribunal de forma ininterrumpida y en el mismo sentido.*

#### IV. ESTUDIO

49. **SEXTO. Estudio de fondo.** Para estar en condiciones de emprender el estudio de fondo, es necesario reiterar que corresponde realizar el estudio de la constitucionalidad de los **artículos 235 Bis; 237, párrafo primero; 245, fracciones II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la Ley General de Salud, así como el diverso 198, último párrafo, del Código Penal Federal**, atendiendo a que se aduce que tales preceptos conforman un sistema normativo<sup>24</sup> que establece una

<sup>24</sup> Un conjunto de normas constituye un sistema normativo si dichas normas forman una unidad porque entablan entre sí relaciones, ya sea por remisión expresa o tácita, o por relaciones de jerarquía, contenido, temporalidad o generalidad, de manera que el sentido, alcance, validez u operatividad de las mismas dependa de su estrecha conexión o íntima relación de dependencia. Dicho con otras palabras, un conjunto de normas es un sistema





17112021055055 QWKuh2yinAxCJfOrVaQ4yRwY=  
7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

prohibición absoluta para la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo), con contenido igual o menor al 1% de tetrahidrocannabinol (THC), para la elaboración de productos con fines industriales.

50. Los preceptos referidos son del tenor siguiente:

**Ley General de Salud**

**ARTICULO 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**<sup>25</sup>, respecto de las siguientes*

normativo si es necesario integrar, interpretativamente, el conjunto de sus disposiciones para extraer de ellas el sentido normativo de las mismas, como podría ser el establecimiento de determinadas prohibiciones, derechos, facultades u obligaciones. Ver tesis: 2a./J. 91/2018 (10a.): 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.

<sup>25</sup> **Artículo 235.** **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 queda sujeto a:

*I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;*

*(REFORMADA, D.O.F. 27 DE MAYO DE 1987)*

*II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;*

*IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;*

*V. (DEROGADA, D.O.F. 7 DE MAYO DE 1997)*

6560311

substancias 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.

**Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras substancias señaladas en el artículo 234 de esta Ley<sup>26</sup>**, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia.

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

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 19 DE JUNIO DE 2017)

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: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas.**

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

III. Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública, y que son:

[...]

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

Otros:

VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 1987)

**Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.**

<sup>26</sup> **Artículo 234.** Para los efectos de esta Ley, se consideran **estupefacientes**:

[...]

**CANNABIS sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas.**

[...]

Los isómeros de los estupefacientes de la lista anterior, a menos que estén expresamente exceptuados.

Cualquier otro producto derivado o preparado que contenga substancias señaladas en la lista anterior, sus precursores químicos y, en general, los de naturaleza análoga y cualquier otra substancia que determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General. Las listas correspondientes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

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: **Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11)** y sus variantes estereoquímicas.

[...]

Y sus sales, precursores y derivados químicos.

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

Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior.

*Si en las conductas descritas en los dos párrafos anteriores no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, la pena será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el artículo 194, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha se hagan con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en las fracciones I y II de dicho artículo. Si falta esa finalidad, la pena será de dos a ocho años de prisión.*

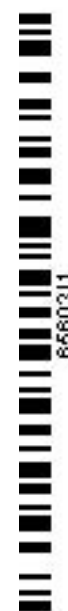
*Si el delito fuere cometido por servidor público de alguna corporación policial, se le impondrá, además la destitución del empleo, cargo o comisión públicos y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar otro, y si el delito lo cometiere un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, se le impondrá, además de la pena de prisión señalada, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.*

***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.***

51. Por otra parte, por orden metodológico, se analiza el séptimo de los agravios antes resumidos en que se cuestiona la legalidad de la sentencia recurrida, al haberse determinado que eran inoperantes los conceptos de violación en que se trata de evidenciar la inconstitucionalidad de las disposiciones en comento, a través del **test de proporcionalidad**.
52. Tales argumentos son esencialmente **fundados** pues, con independencia de que no le asista la razón a la recurrente en el sentido de que, propiamente, esté previsto un derecho fundamental a una medida legislativa proporcional derivada del escrutinio respectivo pues, este último, solo es un método de análisis en que se realiza la ponderación entre las finalidades que se persiguen con la emisión las medidas legislativas y el derecho fundamental sobre el que, *prima facie*, incide esa medida.



53. Sin embargo, lo relevante es que, de los conceptos de violación tercero al sexto (en que se expusieron argumentos relacionados con el referido escrutinio de proporcionalidad), se advierte que, sustancialmente, se adujo que el derecho sobre el que incide, *prima facie*, el sistema normativo cuestionado, es el derecho fundamental a la *libertad de trabajo y de comercio*, al referirse la quejosa, reiteradamente, a la limitación que le provoca la legislación reclamada a la *actividad comercial* que pretende realizar, es decir, a la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa L (cáñamo), con contenido igual o menor al 1% de tetrahidrocannabinol (THC), para la elaboración de productos con fines industriales, descritos en su solicitud elevada antes la COFEPRIS. Lo que, incluso es concomitante con lo planteado en el diverso séptimo concepto de violación en que, específicamente, se adujo violación al citado derecho a la libertad de trabajo y comercio.
54. De ahí que, en ese aspecto, la sentencia recurrida resulte inconsistente, al no haberse apreciado, desde la anterior perspectiva, que el derecho sobre el que *prima facie*, adujo la quejosa incidía la prohibición reclamada, fue el derecho fundamental a la libertad de trabajo y de comercio. De ahí que se advierte que, en tal resolución, indebidamente, se omitió a dar respuesta a la cuestión efectivamente planteada en los referidos conceptos de violación.
55. En ese orden de ideas, en términos de lo dispuesto en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, corresponde dar respuesta a los aludidos conceptos de violación en lo atinente al escrutinio de proporcionalidad propuesto por la impetrante.
56. Bajo esa tónica, en virtud del cuestionamiento que, respecto al *test de proporcionalidad* realizado por el juez federal, se advierte de los motivos



de disenso antes precisados, resulta conveniente proceder a su reevaluación.

57. En ese orden de ideas, se observará la temática siguiente: **(i)** explicación del marco regulatorio de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud; **(ii)** determinar la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido *prima facie* del derecho fundamental a la libertad de trabajo y comercio; y **(iii)** determinar si la medida impugnada supera las cuatro gradas del **test de proporcionalidad**: **(a)** constitucionalidad de los fines perseguidos con la medida; **(b)** idoneidad; **(c)** necesidad; y **(d)** proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, **(iv)** exponer las conclusiones del estudio de constitucionalidad de los artículos **235 Bis; 237, párrafo primero; 245, fracciones II, IV y V en su segundo párrafo y 290 de la Ley General de Salud, así como el diverso 198, último párrafo, del Código Penal Federal.**

**(i) Marco regulatorio de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud.**

58. Como se desprende de los antecedentes, el oficio reclamado por la quejosa fue emitido en diciembre de dos mil dieciocho. En consecuencia, el marco regulatorio que se analizará en este apartado es el vigente en esa fecha por ser la legislación que rigió la actuación de la COPEFRIS al haber denegado la solicitud de la quejosa.
59. Las fracciones XXI y XXII del artículo 3º de la ley General de Salud<sup>27</sup> establecen que son materia de salubridad general tanto la *prevención*

<sup>27</sup> Salvo indicación en contrario, todos los artículos cuyo contenido se describe en este apartado corresponden a la Ley General de Salud.



del consumo como el control sanitario de “**estupefacientes**” y “**substancias psicotrópicas**”.<sup>28</sup> En este sentido, de conformidad con el artículo 194 se entiende por “control sanitario” al conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y, en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones que realiza la Secretaría de Salud sobre el proceso, uso, importación y exportación de diversas sustancias y objetos, entre los que se encuentran los *estupefacientes y los psicotrópicos*.<sup>29</sup>

60. En específico, el control sanitario respecto de estupefacientes y sustancias psicotrópicas se encuentra regulado dentro de los capítulos

<sup>28</sup> **Artículo 3.** En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:  
[...]

**XXI.** La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia;

**XXII.** El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación.

<sup>29</sup> Es importante señalar que de acuerdo con el artículo 197 de la Ley General de Salud, se entiende por “proceso” el conjunto de actividades relativas a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público.

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

El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

**I.** Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;

**II.** Proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación, y disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, y

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

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

V y VI del Título Décimo Segundo de la Ley General de Salud, así como en el capítulo III del Título Segundo del Reglamento de Insumos para la Salud. Al respecto, debe señalarse que la citada ley contempla un *marco regulatorio similar* para los estupefacientes y los psicotrópicos. En primer lugar, el legislador estableció un listado para determinar qué narcóticos debían considerarse como estupefacientes y cuáles otros como psicotrópicos (artículos 234 y 245). Por otro lado, determinó que *todo acto* relacionado con estupefacientes o psicotrópicos, o cualquier producto que los contuviera, requiere una “**autorización**” de la Secretaría de Salud y sólo puede otorgarse **con fines médicos y/o científicos** (artículos 235 y 247, respectivamente). En esta línea, también existe una *prohibición* expresa para otorgar la autorización anteriormente señalada respecto de determinados estupefacientes y psicotrópicos (artículos 237 y 248).

61. Efectivamente, de conformidad con los artículos 235 y 247, así como con el artículo 44 del Reglamento de Insumos para la Salud, cualquier persona que pretenda **sembrar, cultivar**, elaborar, preparar, acondicionar, adquirir, poseer, comerciar, transportar, prescribir médicamente, suministrar, emplear, usar, consumir y, en general, realizar cualquier acto relacionado con las sustancias listadas en los artículos 234 y 245 de la Ley General de Salud (estupefacientes y psicotrópicos), o con cualquier producto que los contenga, deberá contar con una “autorización” de la Secretaría de Salud **y solamente podrá realizar dichas acciones si las mismas tienen fines médicos y/o científicos.**<sup>30</sup>

<sup>30</sup> **Artículo 235.** 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 queda sujeto a:

*I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;*





17112021055055 QWKuh2yinAxCJfOrVaQI4yRwY=  
7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

62. Ahora bien, el artículo 368 dispone que la “autorización sanitaria” es el acto administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine la propia Ley General de Salud y demás disposiciones generales aplicables. Sin embargo, los artículos 235

*II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;*

*IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;*

*V. (Se deroga).*

*VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.*

**Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.**

**Artículo 247. 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 sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:**

*I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;*

*II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;*

*IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;*

*V. (Se deroga)*

*VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.*

**Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos, y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud.**

**Reglamento de Insumos para la Salud**

**Artículo 44.** La obtención, elaboración, fabricación, preparación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, almacenamiento, comercialización, importación, exportación, prescripción médica, suministro, posesión, transporte, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con **estupefacientes** y psicotrópicos, con excepción de los que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, **sólo podrá realizarse con fines médicos y científicos**, previa autorización de la Secretaría.

6560311

último párrafo y 247, último párrafo vigentes al momento de dictarse el oficio impugnado<sup>31</sup>, *prohíben expresamente* la expedición de autorizaciones para fines que no sean médicos o científicos respecto de determinadas sustancias, entre las que se encuentra el estupefaciente “*CANNABIS sativa, indica y americana o mariguana, su resina, preparados y semillas*” y el psicotrópico THC; sustancia o planta la mencionada que, en su variedad “cáñamo”, es materia de la controversia en el presente recurso de revisión.

63. Asimismo, se advierte del último párrafo del artículo 245, de la Ley General de Salud que los productos que **contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC (tetrahidrocannabinol)**<sup>32</sup> y que tengan amplios usos industriales podrán **comercializarse, exportarse e importarse** cumpliendo los requisitos establecidos en la regulación sanitaria. En ese sentido, de los dictámenes rendidos en el juicio<sup>33</sup>, se advierte que son coincidentes que

<sup>31</sup> **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 erythroxylon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.*

*Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras **substancias 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.*

**Artículo 248.** *Queda prohibido todo acto de los mencionados en el artículo 247 de esta Ley, con relación a las sustancias incluidas en la fracción I del artículo 245.*

<sup>32</sup> Cabe destacar que, de esta disposición se advierte que la propia Ley General de Salud, **reconoce que parte de la composición de la cannabis, la constituye el THC (tetrahidrocannabinol)**. En el mismo sentido se advierte de los dictámenes emitidos por el perito oficial, de la quejosa y de la autoridad responsable presidente de la República Fojas 219 a 233 y 372 a 385, de cuaderno de amparo [REDACTED], que todos fueron coincidentes en que la cannabis sativa L, aunque en distintos porcentajes y dependiendo de la variedad (marihuana o cáñamo), contiene el aludido psicotrópico.

<sup>33</sup> Fojas 219, 372 y 452 del juicio de amparo [REDACTED].



la cannabis sativa L, conocida como cáñamo (que es la planta sobre la que versa la solicitud denegada a la quejosa), **bajo ciertas condiciones de cultivo controladas**, puede generar porcentajes menores al 1% de THC y tiene amplios usos industriales<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Al respecto es importante precisar lo que se dijo, durante el proceso legislativo de la reforma a la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil diecisiete, específicamente, en el dictamen (páginas 68 a 71) emitido por el Senado (cámara de origen):

[...]

**Así mismo, estas Comisiones Unidas codictaminadoras, consideran la necesidad de incluir en la clasificación del Artículo 245, fracción IV, "el cáñamo", con la finalidad de diferenciar de la marihuana y poder aprovechar las propiedades de dicha planta.**

*Al respecto, el CÁÑAMO es un arbusto de ciclo anual que puede llegar a crecer de 1.20 a seis metros de altura, de acuerdo con el clima en el que se siembre. Es una planta dioica, es decir, hay plantas hembra y plantas macho. Sus hojas de 3 a 11 folíolos tienen forma lanceada y bordes dentados, el mayor de ellos es el central y disminuye en tamaño los laterales.*

*Cáñamo es el nombre español de la planta clasificada en 1753 por Charles Linneo como Cannabis Sativa. Existen tres variedades de Cannabis Sativa: C.s. Índica, C. s . Sativa y C.s. Ruderalis, que se distinguen entre sí por su forma de crecimiento, por las características de sus semillas y por la diferencia existente en la estructuras de sus fibras.*<sup>34</sup>

*Las plantas masculinas son por lo general más pequeñas y menos resistentes, tienen una cabeza en flor que produce polen. Las plantas masculinas empiezan a florecer antes que las femeninas y pocas semanas después las flores se abren liberando el polen que es transportado por el viento, el cual se adhiere a la resina de la flor hembra. Posterior a esto la planta masculina muere ya que esa es su única función.*

*Las plantas hembra son las más frondosas y su ciclo de vida es más prolongado comparado a las masculinas. Puede permanecer dos meses más debido a que es el tiempo en que las semillas se desarrollan después de la polinización. Estas plantas no presentan tallo y tienen los ovarios en folículos de color verde. Se compone del cáliz que es una delgada bolsa verde puntiaguda con una abertura de un lado y del cual sobresalen dos pistilos de color blanco, rosa o verde amarillento de hasta 20mm de alto cuya función es atrapar el polen. Una vez que el polen hace contacto con el pistilo puede germinar y migra hacia el óvulo donde completa la fertilización.*

*El cáliz está cubierto por tricomas glandulares pediculados que son organelas pegajosas las cuales se distinguen en la luz del día como "gotas de rocío", las cuales al romperse liberan el olor característico de la planta por su contenido de terpenos. Los tricomas además de contener los terpenos, tienen un alto contenido de cannabinoides los cuales son inoloros. Los tricomas son indicadores del momento en que se debe de cultivar la planta al alcanzar el punto máximo de producción.*<sup>34 34</sup>

**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.**



64. Finalmente, del artículo 198, del Código Penal Federal, se desprende la prohibición para la **siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana**<sup>35</sup> cuando dichas actividades **no se lleven a cabo con fines**

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, 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 .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.

La planta es fácil de cultivar en climas templados. Requiere de buen suelo, fertilizantes y agua, pero no de plaguicidas ni herbicidas, por lo que resulta ideal para ser cultivada en grandes franjas del territorio nacional. Además, todos los productos fabricados con fibra de cáñamo son biodegradables.

[...]

<sup>35</sup> Aquí es importante precisar que cuando el Código Penal Federal hace alusión a marihuana se refiere a la planta cannabis sativa (entre cuyas variantes se encuentra el cáñamo), tal como se desprende los artículos transitorios décimo, fracción II y del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de junio de dos mil dieciséis y transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el mismo medio de difusión el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, como se desprende su texto, respectivamente:

**Décimo.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, podrán acceder, de manera inmediata y sin tener que satisfacer los requisitos establecidos en las fracciones IV y VII del artículo 141 de la presente Ley, al beneficio de libertad anticipada todas las personas que hayan sido sentenciadas con penas privativas de la libertad por la comisión de los siguientes delitos:

[...]

II. La comisión del delito de posesión sin fines de comercio o suministro, de **Cannabis Sativa, Indica o Marihuana**, contemplado en el artículo 477 de la Ley General de Salud, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones, y cuando en la comisión del delito no haya mediado ningún tipo de violencia, ni la concurrencia de más delitos.

[...]

**Segundo.-** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Salud reforzará los programas y acciones a que hace referencia el Capítulo IV, del Título Décimo Primero de la Ley General de Salud, con énfasis en la prevención, tratamiento, rehabilitación, reinserción social y control del consumo de **cannabis sativa, indica y**



**médicos y científicos** en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal.

65. Así tenemos que, los últimos párrafos de los artículos 235 y 247 establecen que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que éstos exclusivamente tengan fines “médicos y/o científicos”, *sin incluir* la posibilidad de realizar la *siembra, cultivo y cosecha* de la cannabis sativa L, de la que puede derivar el psicotrópico THC en porcentajes iguales o menores al 1%, para fines industriales (como es el caso del cáñamo). Lo que implica una *prohibición* mediante la que se impide que la Secretaría de Salud expida la autorización correspondiente que solicitó la quejosa en relación con la siembra, cosecha y cultivo del cáñamo<sup>36</sup> (variedad de la cannabis sativa L), para poder ejercer su libertad de comercio y de trabajo.
66. Aunado a que, aunque la sanción prevista en el artículo 198, del Código Penal Federal citado, solo esté dirigida a las personas físicas que realicen la siembra, cosecha y cultivo de plantas de marihuana; lo cierto es que ello representa un evidente obstáculo jurídico para las personas morales que, como la quejosa requieren, necesariamente, de tales personas físicas para realización de dichas actividades.

**americana o marihuana** y sus derivados, por parte de niñas, niños y adolescentes, así como el tratamiento de las personas con adicción a dichos narcóticos.

**Tercero.-** El Consejo de Salubridad General, a partir de los resultados de la investigación nacional, deberá conocer el valor terapéutico o medicinal que lleve a la producción de los fármacos que se deriven de la **cannabis sativa, índica y americana o marihuana** y sus derivados, para garantizar la salud de los pacientes.

<sup>36</sup> El estudio solo versará sobre aquellos puntos de la solicitud de la quejosa a la COFEPRIS, relacionados directamente con la denegación de autorizarle la **siembra, cultivo y cosecha**, del cáñamo para aplicarlo a fines industriales, por así advertirse de la vinculación de los conceptos de violación en estudio, con el sistema de prohibiciones establecido en las disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal reclamadas.

67. Una vez establecido el alcance de las normas impugnadas, a continuación se analizará si dicho *sistema de prohibiciones* genera las afectaciones que la quejosa aduce, a su derecho a la *libertad de comercio y de trabajo*. Así, es preciso explicar el contenido *prima facie* de este derecho para luego resolver si los artículos reclamados inciden en dicho contenido.

***ii) Análisis de la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido prima facie de la libertad de comercio y de trabajo.***

68. Como ha sido precisado en diversos precedentes de esta Primera Sala, la moderna teoría de los derechos fundamentales traza una distinción indispensable para entender la forma en la que los tribunales constitucionales suelen hacer el control de constitucionalidad de las normas infraconstitucionales a través del principio de proporcionalidad: el alcance del derecho fundamental y la extensión de su protección.<sup>37</sup> De acuerdo con esta distinción, el examen de constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas.
69. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el *alcance* o contenido *prima facie* del derecho en cuestión.<sup>38</sup> O dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada *limita* el derecho fundamental.<sup>39</sup> En esta etapa del análisis es necesario recurrir a la *interpretación* de las disposiciones normativas correspondientes. Por un lado, debe interpretarse la disposición legislativa impugnada con la finalidad de determinar los alcances de la

<sup>37</sup> Barak, Aharon, *Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations*, trad. Doron Kalir, Nueva York, Cambridge University Press, 2012, p. 19.

<sup>38</sup> Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, CEPC, 2007, p. 45.

<sup>39</sup> Barak, *op. cit.*, p. 26.



prohibición u obligación que establece. Por otro lado, también debe interpretarse la disposición constitucional que aloja el derecho fundamental en cuestión, con la finalidad de fijar el alcance o contenido *prima facie* de éste. De esta manera, en esta primera etapa se precisan las conductas cubiertas *prima facie* o *inicialmente* por el derecho fundamental en cuestión.

70. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada incide o no en el ámbito de protección *prima facie* del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis.
71. En una segunda etapa del análisis, debe determinarse si la norma que efectivamente interviene en el contenido *prima facie* del derecho fundamental es constitucional. Así, en esta fase del análisis debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca la *extensión de la protección* que otorga inicialmente el derecho. Este ejercicio implica que se analice si la intervención legislativa cumple con las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad: una finalidad constitucionalmente válida, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido de la medida.
72. De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala procede a determinar si la medida legislativa limita el contenido *prima facie* del derecho a la libertad de comercio y de trabajo.
73. La libertad de trabajo está reconocida en nuestro sistema jurídico, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los



numerales 5<sup>40</sup> y 123, primer párrafo<sup>41</sup>, como en distintas normas de fuente internacional, tanto del sistema interamericano, como del sistema universal, como es el caso del artículo 14<sup>42</sup> de la Declaración Americana

<sup>40</sup> **Artículo 5.** *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.*

*La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.*

*Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.*

*En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.*

*El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.*

*Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.*

*El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.*

*La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.*

[...]

<sup>41</sup> **Artículo 123.** *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]*

<sup>42</sup> **Artículo XIV.** *Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.*

*Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.*





de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>43</sup>, artículo 6<sup>44</sup> del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

74. Ahora bien, los argumentos de inconstitucionalidad en análisis, en realidad no se vinculan con la violación a los aspectos sociales del derecho al trabajo, como derecho social fundamental<sup>45</sup>, previstos en los artículos 123 constitucional y 6, tanto del Protocolo de San Salvador

<sup>43</sup> Esta Declaración no constituye propiamente un tratado internacional, fuente de normas de nuestro sistema jurídico. Véase, por identidad de razón, la tesis 1a. CCXVI/2014 (10a.) de rubro: DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. SUS DISPOSICIONES, INVOCADAS AISLADAMENTE, NO PUEDEN SERVIR DE PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA VALIDEZ DE LAS NORMAS DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, AL NO CONSTITUIR UN TRATADO INTERNACIONAL CELEBRADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y APROBADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA. (Décima Época, Registro: 2006533, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I, Página: 539.)

<sup>44</sup> **Artículo 6**

**Derecho al trabajo**

*1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.*

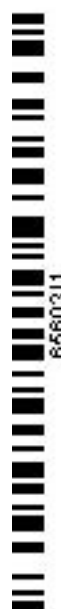
*2. Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos (sic). Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.*

<sup>45</sup> Al respecto, véanse la Observación General 18, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en que se interpretó el artículo 5 del PIDESC; el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Efectividad del derecho al trabajo*, de veintiuno de diciembre de dos mil quince; la Opinión Consultiva OC-5/85, de cinco de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativa a la colegiación obligatoria de periodistas; o la sentencia emitida por la misma corte en el caso Lagos del Campo vs. Perú el veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho; o los diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Documentos en los que se abordan aspectos del derecho al trabajo como derecho social.

como del Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales, sino al diverso derecho conocido como libertad de profesión, industria y comercio o libertad de trabajo, previsto en el artículo 5 constitucional, pues lo que se argumenta, en esencia, es que este último derecho tutela una amplia libertad para desarrollar las actividades necesarias para la industrialización y comercialización de bienes y servicios y que el sistema de prohibiciones previamente descrito, la restringe injustificadamente.

75. Esta Suprema Corte se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre la libertad de trabajo o libertad de profesión, comercio e industria, prevista en el artículo 5 constitucional, como, por mencionar algunos ejemplos, al fallar la Primera Sala el amparo directo en revisión 7516/2017 o el amparo en revisión 173/2008, o el Tribunal Pleno la acción de inconstitucionalidad 10/98<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> De la que derivó la siguiente tesis: P./J. 28/99: **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.



76. Al respecto, la Corte ha sostenido que en el artículo 5 constitucional se prevé un derecho de libertad de las personas (sean físicas o morales<sup>47</sup>), para dedicarse a una actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo; así como también el derecho de apropiarse y aprovechar para sí el producto de esa actividad, en el que la persona ha aplicado su ingenio, su creatividad, su intelecto, su destreza, sus habilidades, conocimientos o su esfuerzo físico.
77. Ahora bien, una vez que se ha expuesto el marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en la Ley General de Salud y la citada prohibición del Código Penal Federal, así como el contenido *prima facie* del derecho a la libertad de comercio, se advierte que el sistema normativo reclamado, efectivamente, ***incide en el contenido prima facie del derecho fundamental***, toda vez que constituye un obstáculo jurídico que impide a la empresa quejosa ejercer, de manera lícita, las acciones de siembra, cultivo y cosecha del cáñamo, necesarias para las actividades comerciales que pretende desarrollar.

<sup>47</sup> Ver tesis: P./J. 1/2015 (10a.): **PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.** El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto.

78. Ahora bien, el alcance *prima facie* de un derecho puede limitarse o restringirse, justificadamente, si cumple con el principio de proporcionalidad: si la limitación persigue un fin legítimo, de manera idónea, necesaria y proporcional, en sentido estricto.

***iii) Análisis de proporcionalidad en sentido amplio de la medida legislativa impugnada.***

79. En una segunda etapa del análisis de constitucionalidad debe determinarse si la norma que interviene en el ámbito inicialmente protegido por el derecho fundamental tiene un referente constitucionalmente válido. Así, en esta fase del análisis debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación desde el punto de vista constitucional para que la medida legislativa limite el contenido *prima facie* del derecho. Este ejercicio implica que se establezca si la intervención legislativa persigue una finalidad constitucionalmente válida y, en caso de que se supere esa grada del escrutinio, se analice si la medida supera sucesivamente un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.
80. En el caso, es necesario recordar que la medida cuya constitucionalidad se analiza es el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados el cual forma parte del marco regulatorio previsto, en la Ley General de Salud y en el Código Penal Federal, sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> No se incluye en el escrutinio lo relativo al artículo 198, del Código Penal Federal reclamado que tipifica como delito *la siembra, cultivo o cosecha plantas de marihuana*, como se explicará en la parte final de esta resolución.



**a. Constitucionalidad de los fines perseguidos con la medida.**

81. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que ***no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.***<sup>49</sup>
82. En efecto, los fines que pueden sustentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.
83. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente pueden fundamentar la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.<sup>50</sup>
84. Ahora bien, para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas. En el caso concreto, de los procesos de reformas a los preceptos combatidos que configuran el “sistema de prohibiciones”, puede desprenderse que el legislador consideró necesario prohibir la autorización administrativa para la realización de la siembra, cultivo y cosecha de cannabis sativa L, en atención a los

<sup>49</sup> Barak, *op. cit.*, p. 245.

<sup>50</sup> Bernal Pulido, *op. cit.*, p. 697.

efectos nocivos asociados a dicho producto en la “salud” y el “orden público”.

85. En efecto, la expedición de la Ley General de Salud tuvo como propósito reglamentar el derecho a la protección de la salud.<sup>51</sup> Al respecto, entre las propias finalidades previstas en la propia ley se señaló “la promoción del bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades” (fracción I del artículo 2o.). De esta manera, con el objeto de alcanzar dicho nivel de bienestar, el legislador consideró necesario implementar un adecuado “control sanitario” de los psicotrópicos y narcóticos, bajo la premisa de que su uso constituye un problema para la salud pública en tanto genera dependencia para el consumidor.<sup>52</sup>
86. Posteriormente se realizaron reformas a diversos preceptos con el objeto de precisar de mejor manera las sustancias que de acuerdo con la ley pueden considerarse estupefacientes o psicotrópicos.<sup>53</sup> Así, el legislador entendió que con dichas precisiones se avanzó en “dar progresiva efectividad al derecho a la protección de la salud, contenido en el artículo 4o. de nuestra Constitución”.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Esta ley sustituyó al antiguo Código Sanitario y se promulgó el 7 de febrero de 1984.

<sup>52</sup> Así se advierte de la exposición de motivos de dicha ley, y sus correspondientes dictámenes legislativos. Al respecto, véase: Exposición de Motivos, Cámara de Origen: Cámara de Diputados, México, Distrito Federal a 15 de Noviembre de 1983 de la Iniciativa de la Ley General de Salud.

<sup>53</sup> En este sentido, el 23 de diciembre de 1987 se promulgó una reforma a los artículos 235 y 236 de la Ley General de Salud; y otra reforma que tuvo lugar el 19 de junio de 2017, al artículo 237, del mismo ordenamiento.

<sup>54</sup> Dictamen de la cámara de origen de las Comisiones Unidas de Salubridad General y Primera Sección de la de Estudios Legislativos, del Senado de la República, de 26 de noviembre de 1987.



87. En esta línea, en la exposición de motivos de la reforma al artículo 245 de la Ley General de Salud promulgada el siete de enero de dos mil catorce —en la cual se agregaron como psicotrópicos las siguientes sustancias: mefedrona, piperazina, TFMPP, midazolam y K2—,<sup>55</sup> se señaló que “uno de los problemas de salud pública más serios a nivel internacional es el relativo al consumo y **comercialización de drogas**, fenómeno que en los últimos años ha experimentado una creciente complejidad debido al proceso de internacionalización de las **actividades ilícitas de creación, producción y tráfico ilícito de precursores químicos**”.<sup>56</sup>
88. En este orden de ideas, también se estableció que “[d]ichas **conductas, además de representar el incremento en actividades ilícitas que ha permitido a grupos delictivos obtener grandes recursos y ganancias que favorecen su crecimiento desmedido, han generado un problema que debe analizarse desde la perspectiva del impacto que provoca en la salud pública**, pues este fenómeno ocasiona el incremento de padecimientos, trastornos e incluso hasta la muerte, todo ello a consecuencia de su uso adictivo, *dejando sentir sus efectos en el ámbito social, económico y político*” (énfasis añadido).<sup>57</sup>
89. Por otro lado, hay que destacar que el actual artículo 1º de Ley General de Salud dispone que este ordenamiento tiene como objetivo reglamentar el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4º de la Constitución, así como

<sup>55</sup> Esta reforma se promulgó el 7 de enero de 2014.

<sup>56</sup> Exposición de motivos de 23 de enero de 2012 realizada por Ejecutivo Federal en el proyecto de reforma de las fracciones I y III del artículo 245 de la Ley General de Salud.

<sup>57</sup> Exposición de motivos de 23 de enero de 2012 realizada por el Ejecutivo Federal, en el proyecto de reforma de las fracciones I y III del artículo 245 de la Ley General de Salud.



establecer las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de “salubridad general”. De acuerdo con la propia ley, este concepto comprende, entre otras cosas, tanto la prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos como la existencia de un programa contra la farmacodependencia (fracción XXI del artículo 3º).

90. De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que la finalidad del marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud es la protección de la “salud” y el “orden público”, puesto que de una interpretación sistemática del ordenamiento, así como de los distintos procesos de reforma a la ley, puede desprenderse 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 del consumo de las drogas, dado que se ha considerado que esta actividad tiene efectos nocivos tanto para el consumidor como para la sociedad en general.
91. Sobre este último aspecto, se desprende que la Ley General de Salud también ha considerado, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, que la cannabis y sus derivados pueden tener usos medicinales e industriales. Sin embargo, con la finalidad de proteger la salud ha preservado diversas restricciones al empleo de esas sustancias mediante un régimen de permisos.
92. Lo anterior se infiere de la aludida reforma pues, a pesar de la mayor apertura que significó, además del reconocer los usos terapéuticos de la cannabis, el incluir la permisión de **comercializar, exportar e importar**, los productos derivados de la cannabis en concentraciones al





17112021055055 QWKuh2yinAxClOrVaQl4yRwY=  
7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales,<sup>58</sup> **se mantuvo, por otra parte, la proscripción**, entre otras actividades, de la **siembra, cultivo y cosecha** de la cannabis sativa para fines distintos de los medicinales y científicos.

93. Al respecto, esta Primera Sala entiende que tales *finalidades* son constitucionalmente válidas. Por un lado, es evidente que la protección de la salud es un objetivo que legítimamente puede perseguir del Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4º constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la *protección de la salud*.<sup>59</sup> En esta línea, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal como una pública o social.
94. En íntima relación con la protección de la salud pública se encuentra la protección al **orden público**. Si bien es complicado definir en qué consiste este principio constitucional,<sup>60</sup> se trata de un concepto que hace referencia al bienestar de la sociedad en general. Si se entiende de esta manera, no hay duda de que resulta de orden público la

<sup>58</sup> **Artículo 245.** [...]

[...]

*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.*

<sup>59</sup> **Artículo 4.** [...]

[...]

*Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.*

[...]

<sup>60</sup> El principio de orden público se encuentra reconocido en la Constitución en los artículos 6º, párrafo primero, 16 párrafo primero, 94, párrafo octavo, 115, fracción VII, 122, BASE QUINTA, inciso F) y 130, párrafo segundo.

8560311

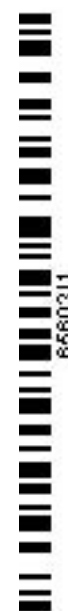
persecución de objetivos sociales colectivos a través de decisiones legislativas o políticas públicas. Por lo demás, hay que señalar que la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social.

95. Una vez que se ha establecido que el marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud tiene una finalidad constitucionalmente válida, corresponde ahora analizar si la prohibición de sembrar, cultivar y cosechar cannabis sativa (en su variedad cáñamo), constituye una medida idónea para proteger la salud y el orden público.

***b. Idoneidad de la medida.***

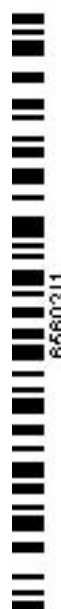
96. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una ***relación empírica entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación***, siendo suficiente que la medida contribuya *en algún modo y en algún grado* a lograr el propósito que busca el legislador. Así, la idoneidad de una medida legislativa debe mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.<sup>61</sup>
97. En el caso, dadas las precisiones que se han hecho respecto al fin constitucionalmente válido se han realizado, las cuales tienen impacto, en las subsecuentes etapas del examen de proporcionalidad, resulta

<sup>61</sup> Bernal Pulido, *op. cit.*, p. 733.



conveniente reevaluar si el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados constituye una medida idónea para proteger la salud y el orden público. Sin embargo, antes de llevar a cabo ese escrutinio resulta indispensable realizar algunas consideraciones metodológicas sobre la manera de realizar el examen de idoneidad de la medida.

98. Una precisión que cabe realizar en esta fase del escrutinio es que, en el mismo, quedará excluido el análisis sobre si el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados es idóneo para alcanzar parte de los fines perseguidos por el legislador, exista una *relación empírica* que vincule la siembra, cosecha y cultivo de la cannabis con ciertos *daños* o *afectaciones* a la salud y al orden público, o al riesgo de que se produzcan, pues los conceptos de violación que nos ocupan se encuentran específicamente orientados a evidenciar que las medidas legislativas reclamadas le restringen injustificadamente a la empresa quejosa, su derecho fundamental a la libertad de comercio, derivado de la proscripción que subsiste respecto a esas actividades, es decir, que la relación empírica o instrumental que deberá corroborarse en esta grada del escrutinio, será la que vincule la prohibición de esas actividades, con el objetivo de proteger la salud sobre la posibilidad de riesgos significativos sobre la misma.
99. Así, si la proscripción de la siembra, cosecha y cultivo de la cannabis, no tiene ninguna repercusión en evitar ese riesgo o daño a la salud que afecta a la sociedad en su conjunto, la prohibición analizada no será una medida idónea para proteger estos objetivos constitucionales. Para que la proscripción de mérito encuentre justificación constitucional desde el punto de vista de la idoneidad de la medida es necesario mostrar que ello guarda cierta relación con aminorar el riesgo de que se produzca



daño a la salud.<sup>62</sup> Así, una intervención podrá considerarse idónea si la correlación entre medio y fin es positiva.

100. Al respecto, esta Primera Sala al resolver diversos amparos en revisión<sup>63</sup>, al revisar la literatura científica concerniente al consumo de marihuana, concluyó que ese consumo produce ciertas afectaciones a la salud. Lo que se invoca como un hecho notorio, en términos de los establecido en el artículo 88, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

101. Entonces, resulta claro que la prohibición siembra, cosecha y cultivo de cannabis tiene una relación instrumental, en cuanto a minimizar el riesgo a la salud.

### ***c. Necesidad de la medida.***

102. Una vez superado el examen de idoneidad, corresponde analizar si el “sistema de prohibiciones” impugnado es una medida legislativa necesaria para preservar la salud y el orden público o si, por el contrario, existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten, en menor grado, el derecho fundamental de libertad de comercio.

103. Como se ha dicho, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios con un grado de idoneidad igual o superior para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el

<sup>62</sup> En opinión de la *Global Commission on Drug Policy*, las políticas públicas sobre drogas deben basarse en evidencia que demuestre que en verdad éstas ayudarán a reducir los daños a la salud, la seguridad de las personas y la sociedad en general. Open Society Institute, *op. cit.*, p. 5.

<sup>63</sup> Amparos en revisión 237/2014, 115/2017, 623/2017, 548/2018 y 547/2018.



derecho fundamental afectado. El primer aspecto del escrutinio de necesidad es de gran complejidad, toda vez que supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto.<sup>64</sup>

104. Así, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles.<sup>65</sup> No obstante, dicho escrutinio puede *acotarse* 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. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de *acotar el universo de alternativas* que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión.

105. En este orden de ideas, como se expondrá existe la ***regulación sobre el propio estupefaciente cannabis y el psicotrópico THC (tetrahidrocannabidol), cuando se emplea para fines médicos y/o científicos***, que autoriza su siembra, cultivo y cosecha, ***sin que ello signifique que el legislador se encuentre obligado a regular de forma idéntica las actividades relacionadas con la siembra, cultivo y cosecha de cannabis (en su variante cáñamo) en concentraciones del 1% o menores de THC y con amplios usos industriales***, toda vez que las restricciones deben ponderarse de acuerdo a las características de cada uno de esos fines.

<sup>64</sup> Bernal Pulido, *op. cit.*, p. 750.

<sup>65</sup> Bernal Pulido, *op. cit.*, p. 742.

106. Como ya ha sido precisado, La Ley General de Salud en sus numerales 235 y 247, prevé excepciones a la prohibición atinente a la **siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo** de los narcóticos precisados en la ley y tales excepciones tienen cabida solo para el caso de que esas actividades sean desarrolladas para **finés médicos o científicos**, lo que incluye las relacionadas con el estupefaciente cannabis sativa (en la que se comprende el cáñamo), índica y americana o mariguana, su resina y semillas, así como con el psicotrópico THC (tetrahidrocannabinol), entre otros narcóticos.

107. Ahora, en lo referente a la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, recientemente, el ejecutivo federal, expidió el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario para la Producción, Investigación y Uso Medicinal de la Cannabis y sus Derivados Farmacológicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de enero de dos mil veinte. En dicho reglamento se regula, primordialmente, el control, fomento y vigilancia sanitaria de la cannabis, como materia prima, sus derivados farmacológicos y sus medicamentos.

108. Los fines de dicho reglamento están centrados en los siguientes aspectos:

- a) Producción primaria para abastecer la fabricación de insumos para la realización de diagnósticos, preventivos, terapéuticos, de rehabilitación y cuidados paliativos, así como generar materia prima para investigación y producción de semilla.



- b) Investigación para la salud y farmacológica.
- c) Fabricación de derivados farmacológicos y medicamentos.
- d) Médicos para la realización de diagnósticos, preventivos, terapéuticos, de rehabilitación y cuidados paliativos.

109. Del aludido Reglamento, para los fines del presente estudio, destaca el Capítulo II, denominado “DE LA PRODUCCIÓN” en el que, precisamente, regula lo relativo a la siembra, cultivo y cosecha de la cannabis, para fines médicos y/o científicos, conforme se desprende de las disposiciones que se transcriben a continuación:

**Artículo 19.** *El permiso de siembra de la Cannabis para los fines de investigación y fabricación a los que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 2 del presente Reglamento, debe tramitarse ante el SENASICA, para lo cual se deberá adjuntar la autorización del Protocolo de Investigación, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de este Reglamento, o el registro sanitario para el Medicamento que se pretenda producir.*

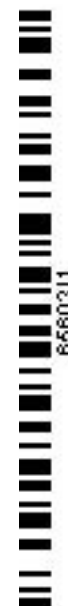
**Artículo 20.** *Los permisos de siembra de especies o variedades autorizadas de la Cannabis, **se otorgarán para las actividades de siembra, cultivo y cosecha**, así como para la investigación para la salud, y para la fabricación de Derivados Farmacológicos y Medicamentos.*

*Las actividades de siembra, cultivo, cosecha y producción de la Cannabis, deberán realizarse en un Sitio Confinado Permitido.*

**Artículo 21.** *Para solicitar ante el SENASICA el permiso de siembra de las especies o variedades de Cannabis autorizadas, el interesado deberá presentar:*

*I. Solicitud por escrito en original y copia simple, por cada Sitio Confinado Permitido de siembra, que deberá contener:*

- a) Nombre o denominación o razón social del solicitante, registro federal de contribuyentes y, en su caso, nombre del representante legal;*
- b) Domicilio del interesado, así como domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, señalando una dirección de correo electrónico para recibir comunicados;*



c) Señalar el uso de la Materia Prima.

*Para efectos del párrafo anterior, sólo se permitirá la siembra para la fabricación de Derivados Farmacológicos y Medicamentos, así como para su uso en la investigación, siempre y cuando coincida con lo establecido en el Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS;*

d) Cantidad de semilla a sembrar, variedad y origen de la semilla, así como la densidad de siembra de acuerdo con el tamaño del sitio de producción y con las condiciones para las cuales se autorice;

e) Cantidad estimada de cosecha, especificando la cantidad de inflorescencias y residuos vegetales;

f) Libro de Control;

g) Cronograma en el que se señalen las prácticas agronómicas y número de siembras por ciclo;

h) Mapa de ubicación del Sitio Confinado Permitido de siembra, indicando localización en coordenadas geográficas del Sistema de Coordenadas Universales Transversales de Mercator, en el que se señalen las barreras físicas utilizadas con el fin de limitar de manera efectiva su contacto con la población y con el medio ambiente;

i) Descripción de la biología reproductiva o multiplicativa del material, ciclo de vida con énfasis especial sobre autocruzas, polinización, hábitat, especies silvestres y distribución de estas, mecanismos y frecuencia de autocruzas con miembros de la especie;

j) Procedimiento de medidas de contención o confinamiento que habrán de implementarse para prevenir la contaminación, escape y diseminación de especies o variedades autorizadas de Cannabis para su producción e investigación para la salud y producción de Derivados Farmacológicos y Medicamentos;

k) Método de destrucción de residuos vegetales que garantice la eliminación total de estos, así como de limpieza de equipos y maquinaria agrícola;

l) Lugar y fecha de la solicitud;

m) Firma del interesado o del representante legal, y

n) Contrato firmado, en su caso, entre el productor agrícola que realizará la siembra y la institución o laboratorio que cuente con el Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS;

II. Una identificación clara de la información proporcionada que sea considerada como confidencial;





*III. Copia certificada de la licencia sanitaria, señalando la finalidad de la investigación o fabricación;*

*IV. Para el caso de que la semilla sea importada, un documento legalizado o apostillado de las autorizaciones o documentación oficial que acredite que la especie y variedad de la Cannabis corresponden a las autorizadas conforme a la legislación del país de origen, pudiendo presentar, entre otros, el certificado en el marco del sistema de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el certificado expedido por la autoridad competente del país exportador, o bien, el documento que ampare la variedad de semilla autorizada;*

*V. Copia de la etiqueta del SNICS de semilla certificada, en caso de producción nacional;*

*VI. Caracterización de la especie y variedad de Cannabis;*

*VII. Protocolo de Investigación autorizado por la COFEPRIS, donde se establezca el objetivo de la siembra con fines de investigación para la salud y la fabricación de Derivados Farmacológicos y Medicamento de Cannabis, justificando técnicamente la cantidad de semilla y la superficie a sembrar, así como el currículum de los investigadores;*

*VIII. Características de las instalaciones donde se pretende sembrar la Cannabis, y en particular, las siguientes:*

*a) Superficie total del sitio donde se realizará la siembra;*

*b) Ubicación en coordenadas geográficas del Sistema de Coordenadas Universales Transversales de Mercator, del Sitio Confinado Permitido donde se realizará la Producción Primaria;*

*c) Datos del sitio de siembra;*

*d) Entidad o entidades federativas donde se ubicará el Sitio Confinado Permitido;*

*e) Descripción del Sitio Confinado Permitido donde se realizará la siembra, así como de las zonas vecinas, según las características de diseminación de la especie de que se trate;*

*f) Plano del Sitio Confinado Permitido;*

*g) Cerca perimetral;*

*h) Puerta de un solo acceso con registro y control de acceso;*

*i) Área de confinamiento, que deberá contar con un acceso con doble puerta y tapete que permita limpiar los zapatos de probables semillas o material extraño que puedan quedar adheridas a los zapatos;*



j) Malla a prueba de insectos, que deberá cubrir ductos de ventilación o cualquier otra parte del invernadero por la que pudieran ingresar aves, insectos o roedores;

k) Esclusa de salida con doble puerta, y

l) Perímetros establecidos, que deberán estar alejados de zonas urbanas;

IX. Procedimientos de monitoreo de la actividad y medidas de seguridad durante la Producción Primaria a implementar;

X. Antecedentes, en su caso, de la siembra que en otros países tenga la especie o variedad de Cannabis de que se trate, a fin de identificar aspectos agrícolas de manejo y control de plagas, así como el establecimiento y diseño de protocolos a evaluar;

XI. Instrucciones o recomendaciones específicas de acondicionamiento de la cosecha y almacenamiento, así como porcentaje de rendimiento de cosecha, registro de desechos y kilogramos entregados al formulador o extractor;

XII. Medidas y procedimientos para prevenir la siembra no permitida y la dispersión no prevista de la Cannabis, fuera del Sitio Confinado Permitido donde se pretenda realizar la siembra;

XIII. Medidas para la erradicación de la Cannabis en sitios distintos de los permitidos, y desarrollo de protocolos para monitoreo y eliminación de plántulas voluntarias;

XIV. Medidas para el aislamiento del sitio donde se pretenda sembrar Cannabis;

XV. Métodos de limpieza o disposición final de los residuos de la siembra dentro del Sitio Confinado Permitido;

XVI. Certificado fitosanitario de movilización nacional emitido por la SADER y licencia de transporte emitida por la COFEPRIS, de la cosecha de sumidades y semillas de Cannabis, hasta el Establecimiento que señale el interesado para la investigación y la fabricación de Derivados Farmacológicos y Medicamentos de Cannabis, y

XVII. Protocolo de seguridad y atención a contingencias, que garantice que la semilla, plántula y material de propagación se mantendrá custodiado hasta el Sitio Confinado Permitido de siembra y, en su caso, que se cuenta con las medidas necesarias para atender contingencias diversas, tales como robo y desvío de uso.

Una vez que la solicitud sea dictaminada favorablemente, el SENASICA integrará el Registro Nacional de Permisos de Siembra de Cannabis con fines de investigación y fabricación.



*Los plaguicidas utilizados en el control de plagas que afecten al género Cannabis, deberán contar con registro sanitario para el cultivo y plaga específicos, además de contar con el límite máximo de residuos, establecido por la autoridad competente.*

*En la Producción Primaria se deberán observar las medidas fitosanitarias, incluyendo el buen uso de insumos fitosanitarios, que para ese efecto establezca el SENASICA.*

*La persona titular del permiso deberá permitir la práctica de inspecciones por personal debidamente autorizado por la SADER, el SENASICA o el SNICS, según corresponda, para verificar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a las actividades de Producción Primaria y de las instalaciones. Asimismo, deberá permitir la utilización de aplicaciones digitales en tiempo real, para la toma de fotografías y envío de datos por personal autorizado.*

**Artículo 22.** *El SENASICA expedirá su resolución, fundada y motivada, una vez analizada la información y documentación aportadas por el interesado. En su resolución podrá:*

*I. Expedir el permiso para la siembra de la Cannabis para su uso en la investigación para la salud y la fabricación de Derivados Farmacológicos y Medicamento de Cannabis, pudiendo establecer, entre otras, medidas de monitoreo, control, prevención y fitosanitarias adicionales a las que fueron propuestas por el interesado en la solicitud del permiso, o*

*II. Negar el permiso en los casos siguientes:*

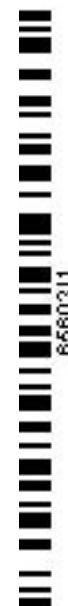
*a) Cuando la solicitud no cumpla con lo establecido en este Reglamento, o*

*b) Cuando la información proporcionada por el interesado, incluyendo la relativa a los posibles riesgos que pudiera ocasionar la siembra de Cannabis, sea falsa, esté incompleta, sea insuficiente o con inconsistencias.*

**Artículo 23.** *El laboratorio y centro de investigación titular del permiso estará obligado a observar y cumplir las medidas de Trazabilidad, prevención, control y fitosanitarias que se establezcan en el permiso, así como las disposiciones de este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.*

**Artículo 24.** *El SENASICA, mediante resolución fundada y motivada que deberá ser notificada de manera personal, podrá modificar las medidas de monitoreo, control, prevención y fitosanitarias establecidas en el permiso o requerir la implantación de nuevas medidas, así como suspender o revocar dicho permiso, previa audiencia que se otorgue al permisionario, cuando disponga de evidencia técnica y científica en materia fitosanitaria. Lo anterior deberá ser establecido en los permisos que se expidan.*

**Artículo 25.** *El SENASICA, en cualquier momento y sobre la base de nueva información científica o técnica en materia fitosanitaria acerca de la Cannabis, podrá revisar los permisos otorgados y, en su caso, suspender sus efectos o*



*revocar dichos permisos, cuando se presente un cambio en las circunstancias con las que se otorgó el permiso o se cuente con información científica o técnica adicional que pudiese modificar condiciones, limitaciones o requisitos del permiso. La revisión del permiso se realizará conforme al procedimiento siguiente:*

*I. El SENASICA notificará al titular del permiso el inicio del procedimiento de revisión, debiendo fundar y motivar las causas que dieron origen al procedimiento;*

*II. El titular del permiso contará con quince días hábiles, contados a partir del día siguiente en el que surta efectos la notificación del inicio del procedimiento, para manifestar lo que a su derecho convenga y presentar cualquier elemento de convicción que tenga el carácter de prueba;*

*III. Una vez recibidas las manifestaciones y pruebas del titular del permiso, o sin ellas, el SENASICA iniciará el proceso de evaluación y confrontará la información, a fin de emitir la resolución correspondiente;*

*IV. La resolución que recaiga a la revisión del permiso podrá:*

- a) Confirmar los términos en que fue otorgado;*
- b) Modificar las condiciones bajo las cuales se otorgó;*
- c) Suspender sus efectos, o*
- d) Revocarlo, y*

*V. El SENASICA contará con sesenta días hábiles para la emisión de la resolución respectiva, la cual deberá ser notificada por oficio a la COFEPRIS y personalmente al titular del permiso objeto de la revisión, salvo en el caso del inciso a) de la fracción IV de este artículo, en el cual sólo se le notificará personalmente al titular del permiso.*

110. Como se observa, tanto la Ley General de Salud como las disposiciones reglamentarias antes transcritas, permiten la siembra, cosecha y cultivo de cannabis para fines médicos y científicos (con independencia del porcentaje de THC), siempre y cuando se realicen mediante la expedición de un permiso y bajo ciertas medidas de monitoreo, seguridad y control, con la finalidad de minimizar el riesgo de daño a la salud que podría implicar el desvío de la planta para su consumo no autorizado.



111. Estas medidas de autorización, monitoreo, seguridad y control de la siembra, cultivo y cosecha de marihuana, son alternativas a su prohibición absoluta, y fueron consideradas por la propia autoridad sanitaria como igualmente idóneas para lograr el fin que es minimizar el riesgo de daño a la salud, que se produciría si se desvía la planta para un consumo no autorizado. Máxime que, en el caso, la autorización para sembrar, cultivar y cosechar cannabis, además de someterse a esas estrictas medidas de monitoreo, seguridad y control, debería limitarse a que se realice bajo condiciones que garanticen que la concentración de THC sea menor al 1%, por lo que deben considerarse alternativas menos restrictivas del derecho a la libertad de comercio.

112. En este sentido, esta Primera Sala considera que las medidas alternativas mencionadas intervienen con menor intensidad el derecho a la libertad de comercio, en comparación con el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados, y son igualmente eficaces para la realización del fin perseguido, que es la reducción del riesgo de daños a la salud que derivaría de su consumo no autorizado, si se desvía la planta a esos fines.

113. En este orden de ideas, puede decirse que la medida legislativa impugnada impide absolutamente la siembra, cultivo y cosecha de cannabis para fines industriales, cuando para alcanzar los objetivos que pretende la prohibición, podría constreñirse a implementar una serie de medidas similares a las que, para los fines médicos y/o científicos se prevén tales como las de autorización, monitoreo, control, prevención y fitosanitarias establecidas en el Reglamento en cita.

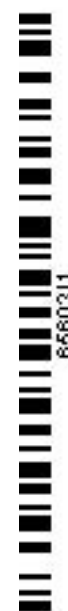


114. En este caso, el sistema de prohibiciones reclamado opta por realizar una prohibición absoluta de la siembra, cultivo y cosecha de cannabis (cáñamo), cuando esas actividades no estén relacionadas con fines médicos y/o científicos, a pesar de que es posible regularlas para complementar el proceso para comercialización, cuando se trate de los productos que contengan derivados de la cannabis en concentraciones del 1% o menores de THC, es decir, los fines perseguidos a través de las citadas prohibiciones son asequibles a través de las medidas alternativas antes precisadas, con menor intervención al derecho fundamental en juego.

115. Consecuentemente, el “sistema de prohibiciones” configurado por los artículos impugnados constituye una medida innecesaria, toda vez que existen medidas alternativas igualmente idóneas para proteger la salud y el orden público que intervienen el derecho fundamental en un grado menor, por lo que la prohibición de la siembra, cultivo y cosecha de cannabis, para la elaboración de productos derivados de la misma, con concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales, es inconstitucional al no superar esta grada del test de proporcionalidad.

***d. Proporcionalidad en sentido estricto de la medida.***

116. Al haberse advertido que las normas impugnadas establecen una restricción innecesaria al derecho a la libertad de comercio, es suficiente para evidenciar su inconstitucionalidad. Sin embargo, a mayor abundamiento, esta Sala considera que las normas impugnadas también son inconstitucionales porque afectan desproporcionadamente ese derecho fundamental.



117. Como ha sido demostrado, si bien la medida analizada es idónea para mitigar el riesgo de daño a la salud y al orden público, existen medidas alternativas igualmente idóneas que intervienen el derecho afectado en un menor grado. No obstante, en esta sección se realizará el examen de *proporcionalidad en sentido estricto* para evidenciar el desequilibrio entre la intensa afectación al derecho a la libertad de comercio frente al grado mínimo en que se satisfacen los fines legislativos a través de la prohibición a la siembra, cultivo y cosecha de cannabis, para la elaboración de productos derivados de la misma, concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales.

118. El examen de proporcionalidad en *sentido estricto* consiste en realizar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto.<sup>66</sup> Este análisis requiere comparar la importancia del *grado de intervención* en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada frente al *grado de realización del fin* perseguido por ésta.<sup>67</sup>

119. Dicho de otra manera, en esta fase del escrutinio se requiere realizar una *ponderación* entre la importancia de los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen con los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

120. Es importante remarcar que esta parte del análisis no se refiere a la eficacia (necesidad) o instrumentalidad (idoneidad) de los medios, **que se basan en juicios fácticos.**

<sup>66</sup> Así se ha entendido en países como Sudáfrica, Canadá, el Reino Unido, Irlanda, Alemania e Israel. Al respecto, véase Barak, *op. cit.*, p. 343.

<sup>67</sup> Bernal Pulido, *op. cit.*, p. 763



121. Lo que aquí se analiza es una cuestión de **valoración jurídico-moral**. Se trata de determinar si existe una correspondencia o gradualidad entre la importancia de realizar el fin en cuestión frente a la importancia de preservar el principio que sufre la restricción o limitación.
122. De acuerdo con lo anterior, en el plano eminentemente normativo, debe contrastarse si la importancia de realizar el fin que persigue el “sistema de prohibiciones” sobre la siembra, cultivo y cosecha de cannabis impugnado, se corresponde con la de evitar la afectación que sufre el derecho a la libertad de comercio.
123. En claro contraste con la escasa protección que se logra de la salud y el orden público mediante el “sistema de prohibiciones” sobre la siembra, cosecha y cultivo de cannabis regulado en la Ley General de Salud, considerando que lo que se prohíbe es la siembra, cultivo y cosecha de cáñamo, es decir, de la planta en condiciones tales que produzca una concentración de THC menor al 1%, cuyos efectos sobre la salud, según los peritos, son mínimos; se ubica una afectación *media* al derecho a la libertad de comercio, para quienes tienen autorizado comercializar, exportar e importar los productos derivados de ese estupefaciente en concentraciones del 1% o menores de THC y con amplios usos industriales, pues dicha medida legislativa les impide absolutamente esas actividades.
124. En este sentido, resulta evidente que una intervención en un derecho fundamental que prohíba totalmente la realización de una 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



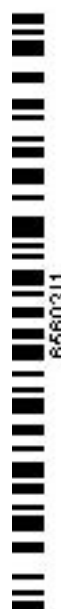


ese derecho. Desde este punto de vista, la afectación a la libertad de comercio que comporta el “sistema de prohibiciones” impugnado puede calificarse como *media*, pues consiste en una prohibición absoluta para cultivar, sembrar y cosechar la cannabis (cáñamo), para la elaboración de productos derivados de la misma, concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan amplios usos industriales.

125. Así, la medida analizada no se circunscribe a regular la forma en que pueden realizarse dichas actividades atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, imponiendo restricciones menos intensas, como un régimen de permisos sujeto a medidas estrictas de monitoreo, seguridad y control a cargo del permisionario, sino que directamente prohíbe todas esas conductas.

126. Una vez que se han analizado los beneficios y los costos de la medida, esta Primera Sala considera que el “sistema de prohibiciones” impugnado, ocasiona una afectación *media* a la libertad de comercio en comparación con el grado mínimo en que satisface la finalidad de *procurar* la salud de quienes consumen drogas y, la afectación indirecta que se supone para el orden público.

127. Entonces, esta Primera Sala considera que se trata de una medida que no sólo es *innecesaria*, al existir medios alternativos igualmente idóneos que afectan en un menor grado el derecho a la libertad de comercio, sino que además es *desproporcionada* en estricto sentido, toda vez que genera intervención *media* al derecho de sembrar, cultivar y cosechar cannabis (cáñamo) para la elaboración de productos derivados de la misma, concentraciones del 1% o menores de THC y que tengan



amplios usos industriales, que no se corresponde con la escasa minimización del riesgo para la salud y, su incidencia, indirecta al orden público. Lo que evidencia la inconstitucionalidad de los preceptos que integran el aludido sistema.

**128. SÉPTIMO. Efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.** En mérito de lo expuesto, lo que se impone conceder la protección constitucional solicitada contra del sistema de prohibiciones analizado, consistente en los artículos 235 Bis, 235, último párrafo en la porción normativa que indica *“sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y”*, 245, fracción II, IV, V, segundo párrafo, 247, último párrafo en la porción normativa que indica *“sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y”*, así como el numeral 198, último párrafo, del Código Penal Federal, en la porción normativa que señala *“fines médicos y científicos en los términos y condiciones de”*. Concesión que solo estriba en que la quejosa obtenga la autorización para la siembra cultivo y cosecha de cáñamo, siempre y cuando garantice que la planta produzca concentraciones iguales o menores al 1% y bajo las condiciones de monitoreo, control y seguridad que la autoridad competente, en ejercicio de sus atribuciones técnicas,<sup>68</sup> estime convenientes para proteger la salud y orden público.<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Los efectos conferidos a la concesión del amparo no pueden soslayar la deferencia técnica que se debe a la autoridad competente para emitir las medidas que considere pertinentes para el ejercicio de los derechos en comento.

<sup>69</sup> No pasa inadvertido que fueron objeto de la declaración general de inconstitucionalidad 1/2018, los artículos 235 y 247, últimos párrafos, de la Ley General de Salud, en las mismas porciones normativas precisadas. Sin embargo, tal declaratoria no tiene incidencia en el presente asunto, en virtud de que el acto administrativo de aplicación de tales disposiciones aquí reclamado, fue emitido previamente a la fecha en que tuvo efectos tal declaratoria (como puede apreciarse en sus párrafos 86 y 87).



17112021055055 QWKhu2yjnAxCJfOrVaQ4yRwY=  
7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

129. Protección que se hace extensiva al acto de aplicación consistente en el oficio 83300EL040837, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho y únicamente en lo atinente a los puntos de la solicitud relacionados exclusivamente con la siembra, cultivo y cosecha de cannabis (cáñamo) en concentraciones del 1% o menores de THC, para la elaboración de productos derivados de la misma y que tengan amplios usos industriales.

130. **OCTAVO. Reserva de jurisdicción.** Finalmente, en virtud de que por una parte, los alcances de la protección antes conferida se circunscriben a los puntos de la solicitud relacionados exclusivamente con la siembra, cultivo y cosecha de cannabis (cáñamo) en concentraciones del 1% o menores de THC, para la elaboración de productos derivados de la misma y que tengan amplios usos industriales; mientras que, por otra, se advierte que existen otros puntos de la solicitud que no guardan relación con esos aspectos; entonces, se reserva jurisdicción al tribunal colegiado del conocimiento para que analice lo relativo, a los motivos de disenso mediante los que se combate el oficio 83300EL040837, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, por vicios propios, así como lo conducente sobre la inconstitucionalidad planteada sobre los artículos 5, 6, 24, 35, 42, 43, 44, 44, 46 y 48, de los *Lineamientos para el Control Sanitario de la Cannabis y derivados de la misma*, emitidos el treinta de octubre de dos mil dieciocho, por no ser competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

131. En las relatadas condiciones, conforme a las razones antes precisadas y ante lo parcialmente fundado de los motivos de disenso analizados, procede modificar la sentencia recurrida.

6560311

132. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** En lo que es materia competencia de esta Primera Sala, se revoca la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** Se sobresee en el juicio respecto a los artículos 237, primer párrafo, 245, fracción I y 290, de la Ley General de Salud.

**TERCERO.** Se concede el amparo a **Desart Mx, Sociedad Anónima de Capital Variable**, respecto de los *artículos 235 Bis, 235, último párrafo en la porción normativa que indica “sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y”, 245, fracción II, IV, V, segundo párrafo, 247, último párrafo en la porción normativa que indica “sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y”, así como el numeral 198, último párrafo, del Código Penal Federal, en la porción normativa que señala “fines médicos y científicos en los términos y condiciones de”*; para los efectos precisados en este fallo.

**CUARTO.** Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado del conocimiento para que conozca de lo que es materia de su competencia en términos de lo señalado en el apartado respectivo de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



7da58b9a7ba382840492d1d1e437915af59cb26fd15c1725337b3a240d537d14

**AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Evidencia criptográfica.