



II LEGISLATURA



# INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, RESPECTO DEL USO Y CONSUMO DE CANNABIS.

El que suscribe, **Diputado Royfid Torres González**, de la Asociación Parlamentaria Ciudadana en el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, con fundamento en en los artículos 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado D, inciso a), 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; y, 4, fracción XXI, 12, fracción II, y 13, fracción LXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como los artículos 2, fracción XXI, 5, fracción I, 95, fracción II, 96 y 118, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, sometemos a la consideración del Congreso de la Ciudad de México, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO RESPECTO DEL USO Y CONSUMO DE CANNABIS**, al tenor de lo siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto de dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

### I. PROBLEMÁTICA A RESOLVER

En México, desde al menos hace 15 años estamos en la discusión de la regulación de las sustancias psicoactivas, específicamente la cannabis. Desde los grupos de las organizaciones de sociedad civil y otras expertas y expertos, se ha intentado



II LEGISLATURA



impulsar la discusión desde una visión centrada en los Derechos Humanos respondiendo a la gran crisis de violencia e inseguridad que incrementó sustancialmente con la llamada guerra contra las drogas.

Como parte de las diferentes discusiones que se han dado y los cambios que se han hecho, está la aprobación de la Ley de Narcomenudeo en 2009 con la que se agregaron y derogaron diferentes artículos de la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y el Código de Procedimientos Penales *“a fin de efficientar la labor del Estado en materia de combate al narcomenudeo se requiere de reformas legislativas que permitan determinar de manera clara la responsabilidad de los gobiernos federal, entidades federativas para la prevención y el combate a la posesión, comercio y suministro de narcóticos; la tipificación y sanción de esas conductas delictivas; así como la determinación de mecanismos para el tratamiento médico y programas de prevención para farmacodependientes y no farmacodependientes. (...)”*. Se establecieron también nuevos lineamientos y obligaciones para que los estados participen activamente en materia de prevención y tratamiento de adicciones y también supuestos en los que las entidades federativas deben participar en la persecución de delitos contra la salud en la modalidad de narcomenudeo.

A partir de las modificaciones aprobadas, se creó la Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato en el que se establecieron las cantidades máximas permitidas de cada sustancia considerada para consumo personal. Sin embargo, **una de las consecuencias fue la criminalización de las personas consumidoras**, pues la persecución hacia el delito de posesión se incrementó, priorizando estos delitos en cantidades menores, por encima de otros delitos de mayor riesgo o gravedad.

Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato		
Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato	
Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.	
Cocaína	500 mg.	
Lisergida (LSD)	0.015 mg.	
MDA, Metilendioxfanfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeniletilamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.

*Artículo adicionado DOF 20-08-2009*

La realidad es que la regulación es un tema que ha quedado pendiente y que se ha traducido en una mayor criminalización de las personas. En este contexto, es importante legislar por la descriminalización y despenalización del cannabis, y así **transitar hacia una regulación responsable basada en la libertad de las personas.**

Actualmente, la marihuana sigue siendo entendida desde una visión punitiva, estigmatizante y criminalizadora por el gobierno, se están llenando las cárceles de personas cuyo único “delito” fue consumir, sin afectar a terceros, sin dolo ni intenciones de alterar la seguridad ni el orden público. Necesitamos avanzar, desde todas las trincheras, a defender un modelo con enfoque de Derechos Humanos que cambie la visión alrededor de la marihuana.

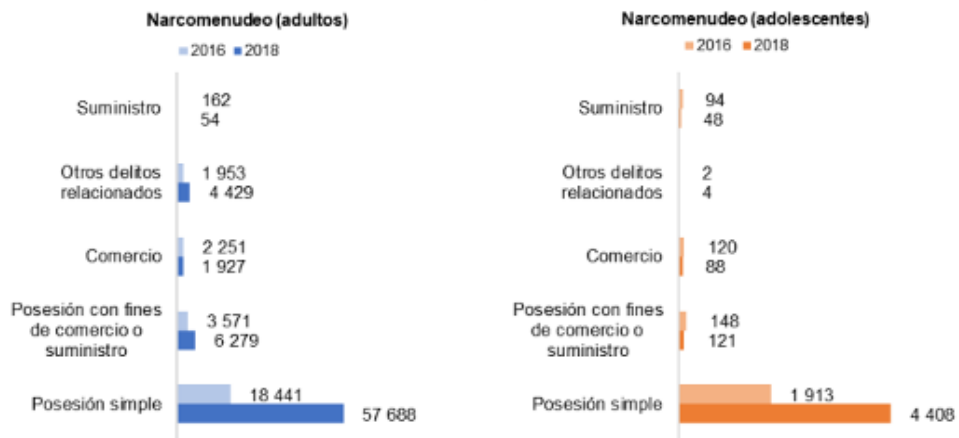
Desde Movimiento Ciudadano estamos convencidos sobre la urgencia de cambiar el rumbo y, reconociendo que la regulación del cannabis es materia Federal y un pendiente en el Congreso de la Unión, sabemos también que es posible avanzar en la legislación local para proteger los derechos de las personas, como se verá de forma clara en esta propuesta. Hoy en día, quienes están pagando el costo de una guerra contra las drogas que prometía acabar con el crimen organizado, son personas inocentes.

Es de dominio público que existe la necesidad de solventar la laguna jurídica y legal que pondría fin a una alta cantidad de carpetas de investigación engrosadas por la

Fiscalía General de Justicia a través de los Ministerios Públicos que corresponden a delitos de la salud con posesión menor de sustancias.

Esto se hace evidente en el comparativo que se realiza con datos del INEGI y la norma técnica para la Clasificación Nacional de Delitos para fines Estadísticos, en el que se analizan de las cinco conductas delictivas que conforman el narcomenudeo y los delitos contra la salud en 2018 registrados por las fiscalías estatales, el primero fue el de posesión simple con el 82.7% el delito más perseguido, **la Ciudad de México destacó por presentar el mayor aumento de hombres imputados** de 12 años y más, al pasar de mil 124 a 8 mil 514 en el periodo de 2016 a 2018<sup>1</sup>, de este modo, la cantidad de mujeres imputadas se incrementó 216% respecto a 2016; en 2018, alrededor de 80% de los adolescentes fueron imputados por la tenencia de cannabis como se observa en la tabla siguiente:

Gráfica 4.  
Delitos de narcomenudeo registrados en las averiguaciones previas y carpetas de investigación abiertas por los ministerios públicos estatales según conducta 2016 y 2018



Nota: Se excluyen 4 862 y 328 delitos no especificados relativos a narcomenudeo (adultos), registradas en 2016 y 2018, respectivamente. Así como 172 delitos no especificados de narcomenudeo (adolescentes) registradas en 2016.  
Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2017 y 2019.

<sup>1</sup>“Estadísticas a Propósito del día Internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico de drogas”, consultado en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/LUCHAVSDROGAS20.pdf>



II LEGISLATURA



Como se aprecia en la gráfica anterior, se demuestra que **la posesión simple es la causa de mayor cantidad de averiguaciones previas y carpetas de investigación integradas por los ministerios públicos en las entidades federativas.**

Como se estableció en la reforma de 2009, la persecución de la posesión simple de drogas en especial la de cannabis quede en manos de las fiscalías estatales la cual fue establecida en la Ley General de Salud en su artículo 474, que a la letra menciona lo siguiente:

*“Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos o ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.”*

En este sentido, según datos del CIDE en 2016, se reportó que el 41% de las personas recluidas en prisiones federales fueron detenidas con sustancias cuyo valor no supera las 5 umas (abril 2022) alrededor de 500 pesos o lo equivalente a lo establecido en la tabla prevista en el artículo 479 de la ley referente la cual por analogía se aprecia que no rebasa el peso establecido y se anexa a continuación a manera de consulta:

Esto quiere decir que 7 de cada 10 averiguaciones previas o carpetas de investigación por delitos de posesión eran relativas a la cannabis y en la mayoría de los casos las personas detenidas eran jóvenes los cuales en su mayoría eran



II LEGISLATURA



simples consumidores. Y es que el problema es que esto ha generado un acceso desigual a la justicia pues son solo aquellas personas que pueden, en un primer momento dar “una mordida” que les permita no enfrentar las leyes o, en un segundo momento, pagar una defensa. La justicia se vuelve entonces un mecanismo para quien puede pagarla, lo cual resulta, además de la criminalización del consumo personal, la criminalización de la pobreza.

En el año 2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia emitida con numero 20/2010<sup>2</sup> relativa a la Acción de Inconstitucionalidad en materia de narcomenudeo se desprende que la persecución de los delitos contra la salud, derivan diversas facultades conferidas a las autoridades locales, que consisten únicamente en conocer y resolver del delito de narcomenudeo previsto y tipificado en el capítulo VII del Título Décimo Octavo de la Ley General de Salud, así como ejecutar las sanciones y medidas de seguridad respectivas y el proyecto se concluye que la potestad de tipificar dicho ilícito corresponde exclusivamente a la Federación, correspondiendo a las entidades federativas únicamente el conocimiento y resolución de ese delito, la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad, en este contexto, es de vital necesidad que el Congreso de la Ciudad de México, acate el ordenamiento hecho por la corte mediante la Acción de Inconstitucionalidad en comento.

Ahora bien, haciendo un estudio sobre la Acción de Inconstitucionalidad invocada en el párrafo anterior, se aduce que para determinar si está dentro del ámbito de competencias estatales legislar en esta materia sobre el uso y consumo de cannabis se atenderá a lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, el cual establece un principio general de distribución de competencias conforme al cual la Federación cuenta con las facultades que le sean expresamente concedidas por la propia Norma Fundamental, mientras que aquellas que no se encuentren en ese supuesto

---

<sup>2</sup> SCJN, “Competencia de la legislatura de los Estados y la Federación respecto al delito de narcomenudeo, consultado en: <https://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=120376&SeguimientoID=206>



II LEGISLATURA



se entienden reservadas a los Estados, en este sentido, la acción de constitucionalidad que se analiza, permite que sean las entidades federativas a través de sus respectivos Congreso las encargadas de la actualización así como establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente, en el entendido de que las normas procesales para su conocimiento y persecución, así como las normas sustantivas distintas al establecimiento del tipo - como por ejemplo las relativas a conexidad o individualización de las penas.

Como se ha hecho mención, esta reforma que se propone, **abre la posibilidad de adecuar la legislación para que la Ciudad de México cuente con el marco normativo necesario** para conocer y resolver los delitos a que haya lugar; así como ejecutar las sanciones y medidas de seguridad respectivas.

A mayor abundamiento, en 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en el diario oficial de la Federación la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018<sup>3</sup> por la que se modifican diversos artículos de la Ley General de Salud para eliminar las prohibiciones administrativas del consumo de cannabis en México, si bien esta declaratoria es un parteaguas que permite a las personas consumidores de cannabis desarrollarse plenamente como se estipula en las leyes nacionales e internacionales, esto no garantiza una amplia protección para las personas que la consumen ya que como se ve en la realidad, en México el consumo de drogas está penado a discreción y gusto de las autoridades encargadas de resolver, además que el hecho de portar drogas en la cantidad que sea esta penado y criminalizado.

A nivel Ciudad, se cuentan con Instrumentos como el Programa General para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas 2018-2024 el cual se enmarca en la Constitución Política de la Ciudad de México y es el instrumento de

---

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación, "Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018", consultado [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5623991&fecha=15/07/2021#:~:text=La%20declaratoria%20general%20de%20inconstitucionalidad%20es%20procedente%20porque%20tiene%20como,237%2C%20245%2C%20fracci%C3%B3n%20I%2C](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623991&fecha=15/07/2021#:~:text=La%20declaratoria%20general%20de%20inconstitucionalidad%20es%20procedente%20porque%20tiene%20como,237%2C%20245%2C%20fracci%C3%B3n%20I%2C)



II LEGISLATURA



política pública (entendida como el conjunto de actores públicos, privados y sociales que conviven y colaboran entre sí para alcanzar el bienestar común) para atender el problema que representa el consumo de sustancias psicoactivas, legales e ilegales, entre la población de la Ciudad de México.

Su construcción se basó con la participación de diversos sectores como instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil que atienden poblaciones vulnerables y conductas de riesgo, incluyendo el consumo de drogas; instituciones académicas y de investigación; así como de expertos de reconocido prestigio, responsables de Centros de Atención de Adicciones que trabajan en nuestra ciudad e integrantes del Consejo Consultivo del Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México.

Dentro de dicho plan se contemplan diversos rubros de entre los cuales destaca el de **DIAGNÓSTICO DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO**, el cual señala lo siguiente:

*El consumo problemático y la adicción a sustancias psicoactivas es un problema de salud pública complejo y multifactorial, condicionado por factores de carácter individual, social y económico, con origen y dimensiones nacional y local y que tiene efectos a nivel individual, en el entorno inmediato y en la comunidad y que de manera fundamental, compromete la salud y el bienestar social de la población.*

*En estos ámbitos, el impacto se observa en términos de discapacidad, discriminación, morbilidad, mortalidad y otros costos sociales. Por ello y sin dejar de reconocer la importancia clave del marco multifactorial que caracteriza la compleja realidad asociada al consumo de drogas, los problemas y los daños evitables relacionados constituyen uno de los principales problemas planteados en el ámbito de la salud pública.*



*En la Ciudad de México se conjuntan una serie de factores de riesgo para la expansión del consumo: disponibilidad creciente de diferentes sustancias; un mercado atractivo para la venta que se expresa en una amplia población con capacidad de compra; población joven con factores de vulnerabilidad, medios con tolerancia y normalización del consumo, reducción de percepción de riesgo, violencia y dificultad para acceder a alternativas de desarrollo, entre otras. Es por ello especialmente importante mantener un continuo monitoreo.*

*Se dispone de estudios epidemiológicos y de otro tipo, que permiten conocer datos fiables y actualizados sobre las tendencias de consumo, actitudes de la población, perfil de los consumidores, que resultan imprescindibles para informar y orientar adecuadamente la toma de decisiones en materia de adicciones.*

***Los resultados de las encuestas y estudios realizados han mostrado que, en el caso específico de la Ciudad de México el uso de drogas ha aumentado, y junto con ello la proporción de personas que se ven afectadas por el problema y cuyo panorama se describe para la población en general y para grupos específicos de población que presentan factores de riesgos adicionales.”***

***(Énfasis añadido)***

Como se observa en lo transcrito, desde el nacimiento del programa se estigmatiza y se aduce como una problemática el uso y consumo de las sustancias psicoactivas, si la legislación de la ciudad de México tuviera otro enfoque con relación al tratamiento que se le da al consumo de drogas, el discurso sería distinto, enfocado al **uso responsable, la capacitación y al libre desarrollo de la personalidad**, limitando en todo momento el uso indiscriminado de los usuarios frente a menores e incapaces.



II LEGISLATURA



Como se hace mención en el Plan señalado y los resultados de la ENCODAT 2016, muestran que el consumo de cualquier droga en la CDMX se mantuvo constante de 2011 a 2016, registrando una prevalencia de 2.9%, cifra igual a la que se registró a nivel nacional, colocando a la CDMX en el lugar número 19 en el país.

En este contexto, resulta imperante adecuar la legislación vigente de la Ciudad de México con el fin de actualizarse a lo señalado en los criterios que se han mencionado en párrafos anteriores.

Es de dominio público que actualmente existen zonas liberadas para fumar cannabis en la ciudad de México las cuales se enuncian a continuación:

- Glorieta del Metro Insurgentes, en la salida a la calle de Oaxaca.
- Metro Hidalgo
- Parque Las Américas, en Diagonal San Antonio 1737, Narvarte Oriente, Benito Juárez.
- Polanco
- Plantón 420, ubicado en Av. Paseo de la Reforma 135, Colonia Tabacalera, en la alcaldía Cuauhtémoc.

Entre otras, estas zonas liberadas se hicieron con el objetivo de buscar el respeto a los derechos del consumidor cannábico, además, se ha colaborado entre autoridades y activistas con el fin de poder ejercer su derecho sin la preocupación de que las autoridades, los narcomenudistas y los estigmas continúen lastimando y violentando los derechos de los usuarios, y encuentren un lugar donde puedan desarrollar sus actividades sin ninguna objeción y molestia.



II LEGISLATURA



Para Movimiento Ciudadano resulta de suma importancia el poder actualizar la legislación con el objeto de que este tipo de situaciones y violaciones desaparezcan de la ciudad y sea una ciudad realmente de derechos para todas las personas.

Es de destacar que el día 11 de mayo de 2022, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió un proyecto de sentencia de sumo interés para todos aquellos que defendemos el derecho de todas las personas al uso, consumo y portación de cannabis, dicha sentencia se encuentra sustentada en el Amparo en Revisión 585/2020.

En dicho amparo se impugna la Constitucionalidad de los artículos 473, 477 y 479 de la Ley General de Salud, que prevén y sancionan el delito contra la salud, en su modalidad de narcomenudeo (**hipótesis de posesión simple de marihuana**). Lo anterior, a la luz de la doctrina del derecho al libre desarrollo de la personalidad (uso lúdico de la marihuana) desarrollado por la Primera Sala.

Ahora bien, en dicho amparo el promovente dentro de sus conceptos de violación hizo valer **que es inconstitucional, en sí, que se criminalice el delito contra la salud, bajo la hipótesis de “posesión simple de cannabis sativa, para consumo personal”**.

Posteriormente, de un análisis realizado por parte del juez de amparo del Tribunal Colegiado, **se determinó que dicha conducta era punible**, sólo cuando se tratara de aquellos supuestos en que se excedan las cantidades previstas en la tabla de sustancias del artículo 479 de la Ley General de Salud la cual respecta a los 5 gramos, es de precisar que el promovente del amparo fue detenido con la posesión de 30.6 gramos.

Finalmente y en consecuencia, el promovente fue vinculado a proceso, bajo la lógica de que el delito por el que se encontraba privado de su libertad estaba



II LEGISLATURA



directamente relacionada con el artículo **477**, en relación con el **473**, fracciones **I, V, VI y VIII** y la **tercera línea del diverso 479**, de la **Ley General de Salud**, el cual prevé la excluyente del delito cuando la posesión de narcóticos sea para uso o consumo personal, siempre y cuando sea en igual o inferior cantidad a la prevista en la tabla inserta en el artículo 479 del mismo ordenamiento.

Es importante señalar que en los principales conceptos de violación señalados por el promovente, se hizo énfasis de que el artículo 478 de la Ley en mención es inconstitucional, sin embargo, y a pesar de la pretensión, no se integró como parte del grupo de artículos impugnados.

Con la finalidad de que se hicieran valer los ordenamientos legales Constitucionales y Convencionales con los que cuenta y es parte el Estado Mexicano, se solicitó a la Suprema Corte de Justicia Nación que revisara la sentencia que se impugnaba con la finalidad de que en dicha sentencia se debió considerar que se actualizó el contenido del Artículo 478 de la Ley General de Salud en perjuicio del quejoso, al no haberse aplicado a su favor la excluyente de delito que prevé ese dispositivo.

Lo anterior, al determinarse la vinculación a proceso del recurrente por el delito de posesión simple de cannabis sativa superior a 5 gramos, pues la cantidad encontrada al quejoso fue de 30.6 gramos, la cual supera la dosis que como máximo se permite poseer para estricto consumo personal, de acuerdo con la tabla de Orientación de Dosis inserta en el artículo 479 de la citada Ley General de Salud.

En este contexto y con el fin de suplir la deficiencia de la queja a que se refiere el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal y 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que es importante desahogar el siguiente cuestionamiento:

¿El artículo 478 de la Ley General de Salud en la porción normativa que dice “...en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma...” transgrede el derecho al libre desarrollo de la personalidad al impedir que el Ministerio Público determine el no ejercicio de la acción penal tratándose de un consumidor del narcótico cannabis sativa, que posea para su estricto consumo personal una cantidad superior a 5 gramos que como dosis máxima establece la Tabla de Orientación inserta en el artículo 479 de dicho ordenamiento legal?

Al respecto, la Primera Sala determinó responder el planeamiento en sentido afirmativo y con la finalidad de demostrar lo anterior, el estudio constitucional se dividirá en los siguientes rubros:

- A. parámetro de control de regularidad constitucional de los derechos humanos de salud e integridad personal, privacidad y libre desarrollo de la personalidad;
- B. precedentes sobre la posesión de narcóticos frente al supuesto de uso o consumo personal; y,
- C. Análisis constitucional del artículo 478 de la Ley General de Salud.

La Primera Sala señala que, para determinar que **la posesión de cannabis en cantidad superior a 5 gramos cuando sea para uso o consumo personal no debe ser materia de acción penal por parte del Ministerio Público**, primero se debe distinguir si existe una afectación a la salud pública por el uso o consumo personal y que no afecte a otras personas. Lo anterior a partir de la injerencia del poder punitivo del Estado *-ius puniendi-* en el ámbito privado de las personas destinatarias de la normatividad penal y la afectación a sus derechos de salud e



II LEGISLATURA



integridad personal, privacidad y libre desarrollo de la personalidad; posteriormente, debe verificarse la validez constitucional de la normatividad penal que permite la exclusión del delito señalado en el artículo 478 de la ley en mención.

De lo anterior se deriva, que no es la salud pública el bien jurídico penal que justificó responder negativamente a la petición de excluir como delito la posesión de cannabis cuando sea para uso o consumo personal, en todo caso el bien jurídico penal que se persiguió fue el tráfico.

Además como menciona la Primera Sala, esto debe de tener congruencia con un Estado social y democrático de Derecho que tutele las libertades personales y respete el ámbito de autodeterminación cuando no hay afectación a otras personas, además, es de precisarse que la correlación de los derechos subjetivos públicos se han mantenido y reforzado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de fecha diez de junio de dos mil once, por el cual se ha llevado a cabo la transición de un sistema de origen inquisitivo a la implementación del sistema penal acusatorio en nuestro país con motivo de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil dieciocho.

Es un hecho notorio, que en la actualidad se cuenta con un amplio y mayor panorama de instrumentos legales nacionales e internacionales aplicables al caso en mención, y de esta observancia la propia Suprema Corte, con el objetivo de analizar desde todas las aristas la problemática que ha planteado, retomó jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vinculante para México, conforme lo determinó el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, la contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011, en el sentido de que los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, al no relacionarse entre sí en términos jerárquicos, por ser inherentes a la persona, integran un catálogo de derechos que funcionan como un parámetro de



II LEGISLATURA



regularidad constitucional, además de enfatizarse la fuerza vinculante de los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En razón de lo anterior, la Primera Sala ha determinado que para responder el cuestionamiento sobre la excluyente de delito de la posesión de cannabis cuando sea para uso o consumo personal, debe partirse de los principios constitucionales y derechos humanos que se reconocen y protegen a favor de las personas que se encuentran en dicho supuesto acotado a su esfera personal, lo que además impone al Estado su función garante y no punitiva frente a la vida y la salud personal, incluyendo si de dicha actividad pudiera generarse una enfermedad como lo es la farmacodependencia.

Asimismo, se debe destacar que este conjunto de derechos a la salud e integridad personal de quien posee el narcótico para uso o consumo personal, impone la tutela de su cuerpo, mente y espíritu como derechos inherentes a su persona y su reconocimiento y protección tiene carácter absoluto y no admiten limitación por parte del Estado, en concatenación con lo establecido en los artículos 22, párrafo primero, y 29, párrafo segundo, de la Constitución, de manera que el derecho humano a la integridad personal en ningún caso puede suspenderse, restringirse o limitarse.

De los preceptos constitucionales aludidos anteriormente, la Primera Sala ha subrayado que las anteriores violaciones de derechos humanos actualizan una categoría especial y de mayor gravedad que impone hacer un análisis cuidadoso bajo estándares nacionales e internacionales y está a su vez debe ser conforme a la doctrina jurídica, en la cual la dignidad de la persona constituye una condición inherente a su esencia.

Tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, la dignidad es el derecho a ser siempre reconocida como persona y

comprende el derecho a la integridad personal (física, psíquica y espiritual), además, en dichos precedentes se ha explicado a profundidad que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite “la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo”,

Ahora bien, cómo puede distinguirse la Primera Sala analizó si el Ministerio Público debe o no ejercer acción penal en contra de personas que poseen cannabis sativa para uso o consumo personal en dosis que superan los 5 gramos que como máximo establece la tabla inserta en el artículo 479 de la Ley General de Salud, y sancionar penalmente lo que las personas pueden hacer en su vida privada, en razón de que actualmente el panorama constitucional con la incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos como un orden equiparado a la Constitución, así como los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han vinculado a la política criminal del Estado a no sobrepasar límites en aras de la tutela de los derechos humanos.

Además, frente a los derechos de la persona que posee cannabis para su propio uso o consumo, esto es, bajo su libertad, autonomía personal, en su propia salud e integridad personal, no pueden invocarse intereses colectivos o el bien común ni una conducta rectora por parte del Estado sobre cómo debe dirigir su vida privada, menos aún, a través del medio de control más duro.

En conclusión a dicho planteamiento, la Primera Sala determinó que se debe reconsiderar los precedentes que han permitido sancionar penalmente a una persona por poseer cannabis frente al supuesto de uso o consumo personal, incluso bajo una eventual farmacodependencia, más allá de una lista tasada de tipo y dosis de narcóticos que impiden tutelar lo anterior bajo la estructura de la normatividad penal.





II LEGISLATURA



Por otra parte y como se ha señalado por parte de la Primera Sala, las leyes que tienen por objeto proteger la salud han sido cambiantes de manera sustancial como consecuencia de una sociedad dinámica y compleja, en un primer punto el legislador en el Código Penal Federal, previó la necesidad de sancionar penalmente determinadas conductas relacionadas, principalmente, con la modalidad delictiva de narcotráfico, así como diversas afectaciones a terceras personas bajo la tutela del bien jurídico penal considerado como salud pública.

No siempre fue así, ya que hasta la reforma de del 20 de agosto de 2009 el artículo 195 del Código Penal Federal, en el cual se tipificó penalmente la posesión simple de narcóticos, también establecía que no se ejercería acción penal en contra de quien se encontrara en posesión de algún narcótico en cantidad tal que se pudiera presumir destinada a su consumo personal, por otra parte, en el artículo 199 del mismo ordenamiento, se preveía que al farmacodependiente que poseyera para su estricto consumo personal algún narcótico no se le aplicará pena alguna.

Dichos ordenamientos normativos permitieron desarrollar una línea jurisprudencial que amplió la protección de la salud personal a favor de quienes poseían narcóticos para su uso o consumo personal llegando a la conclusión de que más que una excusa absolutoria, se actualizaría una excluyente del delito, esto permitió resolver el amparo directo en revisión 1492/2007, el cual determinó que **bajo el supuesto de consumo personal lo que en realidad debía tenerse por actualizada era una excluyente del delito**; es decir, que **el proceso penal no era la vía correcta para el tratamiento de una persona que había requerido el narcótico para su adicción.**

Lo anterior dio pie a generar las siguientes tesis:

**EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES,**



II LEGISLATURA



**VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009)**

**EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).**

**EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL DERECHO A LA SALUD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).**

En este contexto, en dichas tesis se dio prevalencia a la salud personal de quien poseyera narcóticos conforme a su condición de farmacodependencia, por lo que en tales términos no se actualizaría el delito contra la salud, sino que debía operar la excluyente del mismo, así que la autoridad judicial penal contaba con una amplia discrecionalidad para resolver, en los casos concretos sometidos a su conocimiento, sobre las excluyentes de delito para la posesión de narcóticos bajo el supuesto de consumo personal.

Posteriormente, el 20 de agosto de 2009, se adicionó en la Ley General de Salud un capítulo denominado Delitos Contra la Salud en su Modalidad de Narcomenudeo, dentro de cuyos numerales destacan los artículos 477, 478 y 479, en los cuales se estableció “Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato”, en la cual se establecieron de manera tasada qué tipos de narcóticos y qué cantidades podían ser consideradas para no penalizar la posesión, **pero sin atender a las condiciones y necesidades de cada persona.**

Como se ha podido dilucidar por la Primera Sala y notoriamente existe un cambio restrictivo en cuanto al consumo y la farmacodependencia como excluyente de delito, el cual pasó de un sistema abierto en el que la autoridad jurisdiccional se encargaba de valorar libremente esa calidad conforme a las características del caso en particular a un sistema cerrado y tasado para el consumo personal y la farmacodependencia, en el cual **el legislador tuvo la última palabra de manera general, abstracta e impersonal, de acuerdo al narcótico y dosis que, arbitrariamente, fijó para la persona consumidora.**

Es de interés general que la Primera Sala determinó que el tema central del amparo en revisión deviene de la reforma de 2009 el cual restringe el uso y/o consumo de la persona que poseyera narcóticos.

En este orden de ideas, la discusión central del amparo fue determinar si una porción del artículo 478 de la Ley General de Salud es inconstitucional, la cual se transcribe a continuación:

Artículo 478.- El Ministerio Público no ejercerá acción penal por el delito previsto en el artículo anterior, en contra de quien sea farmacodependiente o consumidor y posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla, **en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma, para su estricto consumo personal**(...).

(ADICIONADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009)

Con el fin de determinar si es inconstitucional dicha porción la Primera Sala señala que *“para verificar si impide que el operador jurídico pueda tener por actualizada la excluyente del delito cuando la posesión de narcóticos sea para uso o consumo personal. Se aclara que la exclusión del delito sólo puede darse para el consumo de narcóticos señalados en la tabla, **“en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma”, y sólo tratándose de cannabis sativa**”*

*... Lo anterior debe entenderse bajo un límite que justifique de manera objetiva y razonable el uso o consumo personal, lo que implicará su valoración por la autoridad que aplique la ley en el procedimiento penal, esto es, conforme a las circunstancias objetivas (tiempo, lugar y modo de la posesión, contexto cultural, cantidad, etc.) y subjetivas (condiciones personales de quien la use o consuma, eventual farmacodependiente, actividad profesional o religiosa, etc.), y no que quede fijado de manera tasada. ...*

*Por lo que la Primera Sala determinó y sostiene “que están vedadas al legislador todas aquellas cuestiones relacionadas con la esfera privada de las personas; más aún, en materia penal el legislador no puede emitir normas de carácter general, abstracto e impersonal, como la destacada porción normativa del artículo 478 de la Ley General de Salud, que pretendan normar las decisiones de las personas, aun cuando no afecten los bienes o los derechos de otras personas, sin que sean además de relevancia penal bajo el ya analizado principio de bien jurídico como punto de partida y destino de la política criminal de un Estado social y democrático de Derecho, así como los de legalidad, de lesividad y de necesidad o de última instancia del derecho penal -ultima ratio-.”*

**Además, dicha porción normativa, ocasiona una afectación injustificada e irrazonable a los derechos de salud e integridad personal, privacidad y libre desarrollo de la personalidad, así mismo, la medida punitiva no tiene sustento constitucional sobre los fines perseguidos bajo aducida protección a la salud pública, por un lado, al no haber afectación a otras personas, y por otro, porque no puede sostenerse justificación bajo el interés colectivo sobre acciones que solo corresponden a la esfera privada de la persona.**

**La Primera Sala sostiene entre las anteriores razones que la medida penal no es idónea ni necesaria, pues no se justifica en un bien jurídico de relevancia penal,**



II LEGISLATURA



además de existir medidas más adecuadas para garantizar en todo caso el derecho a la salud.

**Finalmente señala que esta porción de la normatividad penal, al no permitir la exclusión del delito bajo el uso o consumo personal de cannabis sativa, conlleva a su inconstitucionalidad desde su propia conformación, pues tanto el operador jurídico como el destinatario de la norma se encuentran en imposibilidad de ponderar cuando no hay delito ante el supuesto del uso o consumo personal.**

Como se ha podido observar esta determinación implica un cambio en los razonamientos que se deberán tener por parte de los juzgadores y autoridades responsables ya que ha llevado a la Primera Sala a apartarse y dejar sin efectos sus propias jurisprudencias en términos del artículo 228 de la Ley de Amparo.

**Esta resolución representa un avance en la manera de legislar** y la forma de aplicar las normas, ya que si bien no declara la inconstitucionalidad del tipo penal que prevé la conducta delictiva de posesión simple de narcóticos en el artículo 477 de la Ley General de Salud ni la despenalización de determinados estupefacientes o psicotrópicos como objetos del delito, como tampoco de la tabla prevista por el artículo 479 para este y otros supuestos penalmente relevantes, solo se resuelve la inconstitucionalidad de la porción normativa destacada del artículo 478 y respecto al narcótico de marihuana.

Lo anterior se debe entender que dicha sentencia solo aplicó para el promovente del amparo, dejando un precedente para que los jueces puedan analizar la excluyente del delito a la luz de la dogmática penal y de su regulación en la parte general del Código Penal Federal, en concreto, cuando se actualice el supuesto de posesión de marihuana para uso o consumo personal, se insiste, como excluyente de delito, esto permitirá que la autoridad en la fase correspondiente del procedimiento penal determine, luego de prescindir de la regla normativa eliminada,



II LEGISLATURA



si se actualiza o no la posesión de marihuana para el uso o consumo personal como excluyente del delito.

Es notoriamente conocido, que la Constitución de la Ciudad de México desde su nacimiento ha promovido una Ciudad Solidaria, esto quiere decir que ha enfocado en salvaguardar todos los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, los Tratados Internacionales de los que México es parte y los distintas precedentes, tesis y criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los cuales han ido evolucionando conforme los estándares internacionales se han ido adecuando a la realidad de la vida globalizada de todas las personas.

Dichos criterios han evolucionado al grado de determinar que el uso lúdico de cannabis responde entre a otras cuestiones a el derecho a la Salud, ya que como se ha señalado la conducta que se pretendía sancionar en la interpretación y aplicación del artículo 478 de la Ley General de Salud, es la posesión de narcóticos en razón del tráfico ilegal que se le pudiera dar, además se configura una restricción a la salud personal de quien poseyera narcóticos conforme a su condición de farmacodependencia, esto significa que **la persecución penal que se ha realizado desde la modificación Federal de 2009 en contra de los usuario y consumidores se ha desarrollado sin observar las particularidades de cada caso, dejando aun lado la oportunidad de ser favorecidos por el criterio del libre desarrollo de la personalidad y su libre determinación.**

Es por ello que resulta indispensable adicionar el uso lúdico al artículo 9º de la Constitución de la Ciudad de México que se pretende modificar para adecuarse a los criterios que se han determinado actualmente por el máximo tribunal, el cual ha revisado a pulcritud y determinado mediante un análisis profundo todo lo concerniente sobre el tema en cuestión.



II LEGISLATURA



Al respecto se propone una amplia modernización del andamiaje legislativo y legal, con el fin de garantizar el libre desarrollo de la personalidad consagrado en ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, el derecho de los consumidores a libre esparcimiento y el uso lúdico, terapéutico y medicinal del cannabis y de otras sustancias psicoactivas,

Por lo anterior, con la ayuda de la Sociedad Civil, Instituciones y Asociaciones que buscan que el uso y acceso a la cannabis sea un derecho tutelado por Estado, se pretende homologar la legislación vigente al panorama internacional actual que permita eliminar el discurso prohibicionista, abstencionista, criminalizador y coadyuvar a que los consumidores puedan acceder al cannabis de una manera libre de violencia, y eficaz.

En este sentido, es fundamental replantear la estrategia de seguridad y entender la regulación de drogas como un tema de salud y de derechos humanos pues en el esquema actual, quienes han pagado las graves consecuencias de la prohibición de las drogas, han sido las personas y no los grandes cárteles o nodos delictivos. Tenemos evidencia suficiente de que la estrategia para combatir el narcomenudeo debe enfocarse no en el consumo de las personas sino en combatir de fondo un problema de inseguridad que va más allá de ser una persona usuaria de cannabis y comenzar por dejar de perseguirlos, permite redirigir esfuerzos en la construcción de una ciudad más segura.

## **II. TEXTO NORMATIVO QUE SE PRETENDE REFORMAR Y ADICIONAR.**

La presente iniciativa pretende modificar el artículo 4º Constitucional con el fin de que el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad sea de entera aplicación en la Ciudad de México y para que las autoridades en todos los niveles y órdenes atiendan de una manera transversal dicho criterio, eliminando cualquier tipo de discriminación hacia los usuarios de cannabis.



II LEGISLATURA



Además de lo anterior, se pretende adicionar el artículo 9° apartado D, numeral 7 con el fin de reconocer el derecho al uso lúdico de la cannabis en la Ciudad de México, ya que como se ha planteado en el cuerpo del presente instrumento este criterio responde más a un tema de salud personal y determinación de la forma de vida de los individuos atendido el libre desarrollo de la personalidad y no a una persecución punitiva implementada por el Estado.

Finalmente dicha modificación se plantea con la finalidad de que los consumidores y portadores de sustancias psicoactivas en específico de cannabis, tengan la oportunidad de contar con un principio priorizado por el cual los delitos a que se refieren en los artículos 477 y 478 de la Ley General de Salud, relativos a la persecución por posesión, comercio o suministro sean atendidas por las autoridades de esta ciudad bajo un esquema de menor persecución y hostigamiento con perspectiva de género, equidad y principio de oportunidad para que los consumidores o proveedores de cannabis no sean criminalizados y procesados como delincuentes. De tal modo que, si se acepta la propuesta se estaría cumpliendo a lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política Federal el cual, en materia penal el Ministerio Público podrá adoptar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y de este modo podrá abstenerse de ejercer la acción sobre los imputados.

### **III. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA Y ADICIONA EL NUMERAL 4 DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 4 Y SE REFORMA Y ADICIONA EL NUMERAL 7, APARTADO D DEL ARTÍCULO 9 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

### **IV. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO**





II LEGISLATURA



CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

TÍTULO SEGUNDO
CARTA DE DERECHOS CAPÍTULO I
DE LAS NORMAS Y GARANTÍAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 4 Principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos.

Table with 2 columns: TEXTO VIGENTE and TEXTO PROPUESTO. It compares the current text with a proposed amendment to Article 4, specifically paragraph 4, regarding the application of human rights.

CAPÍTULO II

<b>DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	
<b>Artículo 9 Ciudad solidaria</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p>A. ...</p> <p>...</p> <p>D. Derecho a la salud</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>7. A toda persona se le permitirá el uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable.</p>	<p>A. ...</p> <p>...</p> <p>D. Derecho a la salud</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>7. A toda persona se le permitirá el uso médico, terapéutico <b>y lúdico</b> de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, <b>así como su portación</b> de conformidad <b>con los dispositivos legales y legislación aplicable</b>.</p>
<b>TRANSITORIO</b>	<b>TRANSITORIO</b>
<p><b>QUINTO.-</b> Las disposiciones sobre el uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados, previstas en el artículo 9, apartado D, párrafo 7 de esta Constitución, entrarán en vigor cuando la</p>	<p><b>QUINTO.-</b> Las disposiciones sobre el uso médico, terapéutico <b>y lúdico</b> de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados, previstas en el artículo 9, apartado D, párrafo 7 de esta Constitución, entrarán en vigor</p>



II LEGISLATURA



ley general en la materia lo disponga.	cuando la ley general en la materia lo disponga.
--	--

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

### DECRETO

**PRIMERO.-** Se reforma y adiciona el artículo 4º, apartado B numeral 4; de la Constitución Política de la Ciudad de México, con el objeto de adecuarse de la siguiente manera:

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

### TÍTULO SEGUNDO

#### CARTA DE DERECHOS CAPÍTULO I

#### DE LAS NORMAS Y GARANTÍAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### Artículo 4 Principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos.

A. ...

...

B. Principios rectores de los derechos humanos.

1. ...

...

4. En la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria, **el libre desarrollo de la personalidad** y la



II LEGISLATURA



sustentabilidad.

**SEGUNDO.** Se reforma y adiciona el artículo 9º, apartado D, numeral 7 de la Constitución Política de la Ciudad de México, con el objeto de adecuarse de la siguiente manera:

## CAPÍTULO II DE LOS DERECHOS HUMANOS

### Artículo 9 Ciudad solidaria

A. ...

...

D. Derecho a la salud

1. ...

...

7. A toda persona se le permitirá el uso médico, terapéutico **y lúdico** de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, **así como su portación** de conformidad **con los dispositivos legales y legislación aplicable.**

**TERCERO.** Se reforma y adiciona el artículo TRANSITORIO QUINTO de la Constitución Política de la Ciudad de México, con el objeto de adecuarse de la siguiente manera:

## TRANSITORIOS

**QUINTO.-** Las disposiciones sobre el uso médico, terapéutico **y lúdico** de la



II LEGISLATURA



cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados, previstas en el artículo 9, apartado D, párrafo 7 de esta Constitución, entrarán en vigor cuando la ley general en la materia lo disponga.

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** Remítase al ejecutivo titular de la Jefatura de Gobierno, para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Congreso de la Ciudad de México, a los 20 días del mes de septiembre de 2022.

ATENTAMENTE

DIPUTADO ROYFID TORRES GONZÁLEZ

Congreso de la Ciudad de México  
II Legislatura  
Septiembre de 2022