

# **INICIATIVA QUE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE CANNABIS; Y REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO DELGADO CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

Mario Delgado Carrillo, diputado de la LXIV Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los relativos del Reglamento de la Cámara de diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal; se adiciona el inciso K, en el artículo 2 de la Ley de Impuesto especial sobre Producción y Servicios y se expide la Ley General para el Control de Cannabis, al tenor de la siguiente

## **Exposición de Motivos**

### **Historia prohibicionista mexicana**

De acuerdo con Ricardo Pérez Montfort, investigador del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, el uso de drogas en nuestro país se remonta a una antigua tradición. Diversos pueblos indígenas mexicanos empleaban diversas plantas con propiedades psicoactivas para múltiples fines.

Durante el siglo XIX y primeros años del siglo XX, el uso y consumo de drogas en territorio mexicano no resultaba ser anormal, ni mucho menos objeto de prohibición. Productos y derivados de drogas como la marihuana eran de fácil acceso para todos los mexicanos, pues su venta era comúnmente realizada en farmacias y centro de comercio públicos. Las políticas implementadas por el Estado mexicano de ese tiempo se limitaban a ser simples normativas de control respecto de la calidad de la droga, en aras de dotar, en ese momento, de una protección y certeza para el consumidor, es decir, atendía a cuestiones meramente de adulteración y comercio.

Sin embargo, dentro de los primeros años del siglo XX, el debate sobre la continuidad del uso y consumo de las drogas comenzó a ser objeto de discusión dentro de las esferas sociales y políticas de nuestro país. Políticas de prohibición, control y represión sobre el consumo y la producción de drogas en el país empezaron a ser planteadas por los congresistas de aquel tiempo, ganando popularidad y apoyo por diversos sectores de la población.

Anclados a una débil argumentación, el gobierno mexicano implantó la regulación del uso y tráfico de ciertas drogas, estableciendo que estas representaban un riesgo para la salud pública y, por efecto, terminaban por generar una supuesta “degeneración de la raza”. A la par de lo anterior, es de mencionarse que Estados Unidos de América (EUA) habían endurecido sus políticas referentes a similares temas, como lo fue la referente al alcohol, estableciendo prohibiciones y penas significantes para los consumidores y distribuidores.

Tanto la propaganda realizada bajo la equívoca idea de que las drogas “empeoraban y denigraban la raza”, así como la influencia, en cierto grado, comercial y política de EUA en ese entonces, se abrió paso a la expedición del “Código Penal para el Distrito y Territorios Federales” de 1931. Compendio legal en el cual se estableció expresamente la prohibición a las drogas en territorio mexicano, enfatizando el daño y el “degeneración de la raza” que supuestamente causaban en la sociedad. Prueba de lo anterior es su articulado contenido en el Título Séptimo, alusivo a Delitos Contra la Salud, en el cual nos podemos encontrar con lo siguiente:

**Artículo 194.** Se impondrá prisión de seis meses a siete años y multa de cincuenta a cinco mil pesos:

...

III. Al que lleve a cabo cualquier de los actos enumerados en las fracciones anteriores, con opio “cocinado” o preparado para fumar o con sustancias preparadas para un vicio **de los que envenenan al individuo y degeneran la raza**, que hayan sido motivo de declaración expresa por leyes o disposiciones sanitarias.”

Sin existir sustento científico que acreditara “degeneración” alguna, el gobierno mexicano terminó por controlar y castigar arduamente la actividad comercial de las drogas, trayendo como consecuencia la imposición de una política prohibicionista dentro de un país donde no había evidencia suficiente que permitiera acreditar o establecer que las drogas representaban un significativo problema de salud pública.

Apartado de lo anterior, durante el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas del Río, el gobierno optó por implementar una política menos rigurosa para las drogas. La línea de las políticas públicas de ese sexenio apuntaba a considerar a los consumidores de droga como personas enfermas y no como criminales. Bajo esa tesitura, el presidente impulsó programas controlados de distribución de sustancias sicotrópicas, así como de asistencia médica.

Si bien los resultados de estos programas fueron positivos y trascendentales, como el haber podido sustraer del mercado negro a un número importante de consumidores para posteriormente incorporarlos a un sistema de distribución gubernamental más seguro, éstos no acabaron de convencer a los EUA.

A tan solo cuatro meses de su implantación, los EUA criticaron severamente el actuar del presidente en cargo y optaron por presionar, de manera comercial, al gobierno mexicano, logrando que éste regresase a la política prohibicionista.

Como efecto de lo anterior, para el año 1947 las penas en materia se fortalecieron e incrementaron, argumentando el gobierno mexicano que: **(i)** con esto se daba respuesta a sus obligaciones como país perteneciente a una comunidad internacional y **(ii)** su ímpetu de colaboración con sus similares al margen de la diplomacia.

Los compromisos internacionales a los que México está sujeto fueron reformulados con la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, los cuales, más que establecer la obligación de los países a regir de manera prohibicionista las drogas, buscan la regulación comercial de éstas a nivel internacional y, en cierto modo, la atención clínica de los usuarios a cargo del gobierno.

## **La prohibición actual y sus fallas**

En los últimos años, las políticas de prohibición de las drogas han venido demostrando su ineficaz existir y su poca actualización frente a las nuevas exigencias y retos de la sociedad mexicana.

Estas políticas se fundamentan en argumentos y razonamientos sin sustento en la evidencia científica, resultando en normas y leyes represivas que acaban por vulnera los derechos fundamentales de las y los mexicanos. Un ejemplo sería el derecho a la salud, el cual ha sido utilizado de manera equivocada por los anteriores gobiernos para el establecimiento de compendios legales que, más allá de velar por la salud del individuo, buscan limitar su facultad de acceder a tratamientos y/o medicamentos derivados de ciertas drogas, tales como la marihuana, los cuales pueden representar un cambio benéfico para su salud y persona.

En correlación con esto, esta clase de políticas han encaminado a que nuestro territorio mexicano sea ruta de tráfico ilegal de diversas sustancias sicotrópicas, desencadenando una ola de violencia que no deja de abrazar a la sociedad mexicana y que implica costos muy altos, tanto sociales como económicos para el país.

La prohibición a las drogas ha provocado la conformación y multiplicación de grupos delincuenciales a lo largo de la República mexicana, los cuales encuentran financiamiento a espaldas de la Ley por medio de la realización y diversificación de actividades relacionadas al consumo y tráfico de drogas. Esta problemática ha incrementado con el paso de los años y creó que el pueblo mexicano pidiera a gritos una respuesta por parte del gobierno a tan deplorable situación.

Administraciones pasadas erróneamente consideraron que la mejor manera de atender este ambiente violento era por medio **(i)** del fortalecimiento de la política prohibicionista y **(ii)** del combate crudo, rudo y severo contra los grupos delictivos.

Ejemplo de lo anterior es la errónea política de drogas impulsada a fines de 2006, en la cual el presidente y el gabinete de seguridad del gobierno federal unieron fuerzas para iniciar una inútil y desgastante “guerra” contra el narcotráfico, de la cual sus resultados y efectos han sido ampliamente negativos, costando la vida de muchos mexicanos.

De acuerdo con Human Rights Watch, organización no gubernamental dedicada a la investigación, defensa y promoción de los derechos humanos, en el periodo de 2006-2012: **(i)** más de 60 mil personas murieron a causa de la “guerra” contra el narcotráfico y **(ii)** más de 26 mil desaparecieron por la misma causa, concluyéndose que las políticas implementadas por el gobierno federal, de ese momento, solo empeoraron el ambiente de inseguridad dentro de la República.

Asimismo, de una lectura rápida del documento **“La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida (*The war on drugs in Mexico: a lost war*)”**, nos encontramos con que la rigurosa política prohibicionista y el combate contra el narcotráfico trajo como efecto la creación de nuevos grupos delictivos. Para el 2006, se tenía registrado que solo 6 organizaciones controlaban en mayor parte el mercado de las drogas, sin embargo, una vez iniciada la famosa “guerra”, el número aumentó a 8, lo cual trajo como consecuencia directa que la administración pública federal y local destinara una mayor cantidad de recursos para el combate y erradicación de estas agrupaciones delincuenciales.

El aumento de estas bandas delincuenciales evidencia con meridiana claridad la ineficacia de las actuales políticas públicas en materia de tráfico y consumo de drogas. Como es del conocimiento general, los grupos criminales encuentran una vigorosa fuente de financiamiento en la comercialización de sustancias sicotrópicas, debido a que, por ser considerada una actividad ilegal, pueden incrementar el valor del producto de acuerdo con su voluntad e incluir una estimación de riesgo que termina por influir en el precio final.

Es entonces que, al contar los grupos delictivos con una recurrente y fuerte fuente de ingresos de la cual controlan los valores pecuniarios, como lo es el tráfico de drogas, estos se encuentran capacitados financieramente para incursionar en otras actividades ilícitas que, por consecuencia directa, atentan contra la seguridad de nuestros ciudadanos.

Este ambiente de inseguridad se presenta en diferentes escenarios. Un ejemplo son los constantes choques armados entre grupos delincuenciales y autoridades, así como la conformación de regiones altamente inseguras, donde los delitos de homicidio y extorsión son repetitivos. Robustece lo anterior el comunicado realizado en meses anteriores por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el cual indicó que el número de personas asesinadas en territorio mexicano en el 2018 fue de 34,202, cifra que resulta alarmante.

La realidad es cruda y deprimente. Las políticas prohibicionistas no han rendido los frutos esperados. Por lo cual nace la exigencia de hacer un cambio en la normatividad, actualizándola con los nuevos retos que se nos presentan, tanto en nuestro país como en el ámbito internacional.

## **La política prohibicionista a la luz de la comunidad internacional**

En el 2018, la Comisión Global de Política de Drogas (CGPD) de la Organización de las Naciones Unidas, presentó un informe titulado “Regulación: El Control Responsable de las Drogas”, en el cual se detalla una ruta práctica para reorientar las políticas para combatir el narcotráfico y avanzar en el control de las drogas que son consideradas como ilegales por los Estados.

En la primera sección de este informe, la CGPD expone que el proceso de regulación de las drogas debe ser gradual e informado, siempre observando y atendiendo a los principios de protección y promoción de la salud pública, el desarrollo sustentable, la seguridad y, por supuesto, los derechos humanos.

Enfatiza también que el gobierno debe de realizar evaluaciones constantes dentro de un marco científico, pues de esta manera se logrará tener un monitoreo preciso de los resultados obtenidos con la nueva política de control de drogas. Asimismo, esta acción permitirá que la administración pública pueda responder a toda controversia o impacto negativo imprevisto que ocasione la nueva política de control de drogas.

En segundo punto, el informe menciona que todo país debe de identificar de manera clara que políticas públicas en materia de drogas se adaptarían de mejor manera al contexto nacional y sus marcos sociales y culturales. Una vez realizado lo anterior, el Estado debe de analizar y estudiar los efectos positivos que podría traer la regulación de los mercados de las drogas, siempre encaminados al desarrollo benéfico de la sociedad y el fortalecimiento de las instituciones.

Por último, la Comisión resalta que el control de las drogas a cargo de la administración pública resulta ser un arma contundente para el debilitamiento y extinción del crimen organizado. Puesto que, al regular una actividad que se consideraba ilícita y de la cual el crimen organizado obtenía grandes recursos para su función, se afecta sus estructuras patrimoniales y les impides que continúen desempeñando su actuar debido a que sus funciones serían observadas por el Estado. De una correcta implementación de lo anterior, la desintegración del crimen organizado sería un efecto inmediato y pronto.

En el mismo sentido, la organización no gubernamental México Unido contra la Delincuencia ha expuesto que la política global de lucha contra las drogas, basada en el prohibicionismo y la indisposición de regular el mercado, ha fracasado rotundamente, pues no ha logrado ni la disminución del consumo, ni la oferta de estas.

## **Necesidad de actualizar la normatividad**

Tomando en consideración lo expuesto en párrafos anteriores y que, de acuerdo con el medio de comunicación digital “eldiario.es”, **(i)** México ha gastado más de 50 mil millones de euros en seguridad y defensa desde el comienzo de la “guerra” contra el narco y **(ii)** desde 2007 más de 200 mil personas han sido asesinadas y más de 28 mil declaradas como desaparecidas, lo procedente es modernizar y humanizar las políticas implementadas en materia de control de drogas dentro del territorio mexicano, en especial, la referente al cannabis.

## **Cannabis**

Para efectos de la iniciativa que se propone, esta droga se entenderá como: “de la especie cannabis sativa índica o americana, las sumidades, floridas o con fruto, exceptuando las semillas, previo a la extracción de su resina; o



bien su resina extraída cuyo contenido de tetrahidocannabinol (THC) natural, sea igual o superior a 2 por ciento de su volumen”.

El THC ha sido una sustancia objeto de estudio de diversas entidades científicas especializadas a nivel nacional e internacional. Dentro de sus resultados, han expuesto que dicha droga contiene efectos tanto benéficos como adversos para la persona. Sin embargo, estudios también han evidenciado que, para un gran número de personas consumidoras, el cannabis y el THC ha llegado a mejorar su calidad de vida.

Algunos de los beneficios van desde el alivio de dolores musculares y articulaciones, hasta la notable disminución de ataques violentos de convulsiones en personas con problemas de epilepsia.

Apoyando lo anterior, diversas organizaciones y empresas han optado por comenzar a desarrollar cultivos de esta droga en diferentes regiones de EUA, principalmente para venderla a empresas farmacéuticas y así mejorar sus aplicaciones médicas.

Tan cierto es lo anterior que el pasado febrero, Tedros Adhanom, director general de la Organización Mundial de la Salud, envió una carta al secretario general de la Organización de la Naciones Unidas, en la cual solicitó que el cannabis y su aceite fueran eliminados de la lista de drogas peligrosas, especialmente del listado IV de la Convención Única sobre Estupefacientes. Esto debido a que los estudios científicos han corroborado que éstas drogas han sido “satanizada” de manera equivocada, puesto que: **(i)** su uso medicinal representa cambios trascendentales en la salud de las personas y **(ii)** sus efectos de consumo no son tan graves como los que ocasionan otro tipo de drogas como el tabaco y el alcohol, mismas que son consideradas como legales en diversos países.

### **Consumo de cannabis en México**

A la luz de los deficientes resultados de las políticas implementadas por las administraciones pasadas en materia de drogas, podemos encontrarnos que la droga conocida comúnmente como marihuana (cannabis y derivados) es una de las mayormente traficadas y consumidas dentro de nuestro país.

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco informó que la edad inicial de consumo de esta droga en México oscila entre los 14 y 15 años. Asimismo, señaló que es de suma importancia observar que el consumo de esta droga ha ido en aumento, pues en 2011 sólo 6 por ciento de la población mexicana era consumidora, sin embargo, para 2016 la cifra aumentó a 8.6 por ciento.

No está demás expresar que dicha encuesta arrojó que alrededor de 7.3 millones de mexicanos de entre 12 a 65 años fumaron marihuana más de una vez durante el 2016.

Las situaciones arriba narradas nos exponen de manera clara que el consumo de cannabis en México está comenzando a ser más recurrente en nuestra población, a pesar de las leyes prohibicionistas vigentes. Es por eso que se considera pertinente la presente iniciativa, en aras de que el Gobierno mexicano atienda a la situación y así, obtenga un aprovechamiento para el beneficio de todas y todos los mexicanos.

### **México como potencia en producción de cannabis**

De acuerdo con el Reporte Mundial de Drogas 2018, realizado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, México es el segundo país con el índice más alto de cannabis incautada en todo el mundo en 2016, solo por debajo de EUA.

Aunado a lo anterior, nos encontramos que de una lectura rápida del documento “El mapa de cultivo de drogas en México”, publicado por la Universidad Autónoma Metropolitana, la superficie total de cultivo de esta droga es de alrededor de 114,360 hectáreas distribuidas en diversas regiones del país.

Bajo esa tesitura, es que resulta totalmente necesaria y procedente la iniciativa que se plantea en este escrito, pues no solo se acredita que nuestro país cuenta con amplios cultivos de marihuana que está siendo consumida de manera ilegal, sino que también se expone la oportunidad real de mercado, mismo que representaría, con una adecuada normatividad en la materia, beneficios para la población como para la administración pública.

### **Potencial de mercado y sus efectos**

Con este proyecto de normatividad no solo se permitirá la regulación constante y directa del mercado del cannabis, sino que también abona en la conformación de nuevas fuentes de empleo, así como con el impulso de la economía dentro y fuera de nuestro país. Resaltándose que el mercado de cannabis se encontrará sujeto a un proceso de autorización previa por parte de la autoridad responsable para tal efecto, estando obligados los titulares del permiso a vender la totalidad de su cosecha a la empresa estatal que más adelante se describe.

Con lo anterior, se delimita la actividad sobre el cannabis sin transgredir las esferas jurídicas de los gobernados y mucho menos incurriendo en un ambiente que transgreda el funcionamiento del país.

### **Acatamiento los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)**

Es de resaltarse que este proyecto de iniciativa impulsa y robustece, en materia de consumo de cannabis, los criterios y razonamientos lógico-jurídicos que ha expresado y publicado nuestro máximo tribunal.

Nuestra SCJN ha sido participe en la opinión y discusión de los fines con los que puede ser utilizado la droga cannabis:

1. En sesión de 4 de noviembre de 2015, la Primera Sala de la SCJN determinó que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) debía otorgar la autorización a los promoventes para el consumo personal de la marihuana sin que esto constituya una licencia para su comercialización y/o el consumo de otras sustancias psicotrópicas.
2. En sesión de 13 de junio de 2018, la Primera Sala de la SCJN estableció que el articulado de la Ley General de Salud que prohíbe el consumo personal de marihuana para fines lúdicos y recreativos son inconstitucionales por limitar de forma innecesaria y desproporcionada el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Por lo tanto, Cofepris debía otorgar la autorización correspondiente al promovente para: (i) poder hacer un consumo personal de la droga y (ii) realizar actividades correlativas como la siembra, cultivo, cosecha, preparación, posesión y adquisición de semillas.
3. En sesión de 4 de julio de 2018, la Segunda Sala de la SCJN amparó a tres particulares para que pudieran importar semillas de marihuana o adquirir de sujetos previamente autorizados para ello, pues, a la luz de este tribunal, el libre desarrollo de la personalidad se ve limitado al negárseles la autorización para consumo regular de marihuana con fines lúdicos y recreativos, actividad que se ligaba a la intención de los particulares para la importación de las semillas.
4. En sesión de 31 de octubre de 2018, la Primera Sala de la Suprema Corte aprobó dos amparos en los que se reiteró, por quinta ocasión, la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta del consumo recreativo de la marihuana.

De todos los hechos anteriores, al hacerse una reiteración de criterios respecto a un mismo tema y su trascendencia, nuestro máximo órgano jurisdiccional permitió integrar jurisprudencia respecto al tema, las cuales señalan:

**1. Prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana. No es una medida proporcional para proteger la salud y el orden público.** El “sistema de prohibiciones administrativas” puede calificarse como muy intensa y genera una afectación al libre desarrollo de la personalidad, pues consiste en una restricción absoluta para consumir la marihuana de manera personal.

**2. Inconstitucionalidad de la prohibición absoluta al consumo lúdico o recreativo de marihuana prevista por la Ley General de Salud.** Las procciones normativas contenidas en este compendio legal en materia de autoconsumo de marihuana con fines lúdicos o recreativos son inconstitucionales, toda vez que provocan una afectación innecesaria y desproporcionada al derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Bajo ese orden de ideas y para efectos de esta iniciativa, es procedente resaltar que el comunicado número 092/2018 de la SCJN enfatiza nuestra responsabilidad como ente legislativo para crear políticas públicas que permitan abrir paso a garantizar el derecho fundamental de las y los mexicanos al libre desarrollo de la personalidad y su relación con el consumo de la marihuana y sus derivados, a mayor abundamiento se transcribe un fragmento del citado comunicado:

No pasa desapercibido para los integrantes de esta Sala que todos los aspectos relativos a la regulación de la marihuana y sus derivados, tanto su adquisición, cultivo, preparación y consumo deben ser atendidos a través del diseño de una política pública integral a cargo del Poder Legislativo, cuya implementación corresponde al ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas la Cofepris, lo que no es óbice para que la Suprema Corte repare las violaciones a derechos fundamentales que le sean planteadas por los individuos, bajo protección de la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Sustentado lo previo, el contenido de este proyecto encuentra fundamento constitucional, pues estamos acatando el mandato explícito de salvaguardar los derechos humanos del país, especialmente el del libre desarrollo de la personalidad, mismo que ya ha sido interpretado tanto en lo general como en lo específico por nuestro máximo órgano de justicia. Del mismo modo, el derecho a la salud, pues con una correcta regulación de la droga que nos concierne, el Estado se está haciendo cargo de minimizar los riesgos y daños en que incurren los usuarios.

No estará demás señalarse que, de proceder este proyecto, también se brindaría protección a ámbitos de seguridad, pues se estaría rompiendo el espiral de violencia que la política prohibicionista nos ha legado.

En este contexto, es fundamental subrayar que la apertura a un régimen que permita la creación de un mercado legal de cannabis procura como finalidad el respeto y garantía de los derechos fundamentales de usuarios y no usuarios, tanto el derecho a la salud como el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En ese sentido, no se busca maximizar la generación de riqueza o las utilidades de quienes participan en la producción y comercio, sino de garantizar condiciones que minimicen riesgos y daños a la salud individual y pública, respetando siempre el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

## **El autocultivo y consumo personal**

Este proyecto contempla la posibilidad de que mexicanas y mexicanos puedan tener la facultad de cultivar su propio cannabis. Sin la necesidad de licencia o permiso, podrán poseer, cultivar, cosechar, preparar o procesar hasta 6 plantas de cannabis, siempre y cuando sean destinadas para consumo personal, permitiéndose también el compartido en el hogar.

Se prevé que el consumo y autocultivo sea realizado por agentes mayores de edad y prohíbe que el uso se haga en espacios públicos, incluyendo aquellos privados donde existe acceso al público, con lo cual atendemos de manera más pacífica y prudente la situación controversial que envuelve al cannabis actualmente en nuestro país.

## **Can salud**

Dentro del articulado de este proyecto, se propone la conformación de la empresa pública denominada Can salud, la cual estará autorizada exclusivamente para realizar la adquisición de la sustancia cannabis y sus derivados de los particulares que hayan obtenido los permisos correspondientes para dicho fin.

Esta empresa será del Estado y de propiedad exclusiva del gobierno federal, contando con una autonomía técnica, operativa y de gestión para la realización de su fin primordial, el cual es tener el monopsonio de la compra al mayoreo del cannabis y sus derivados, para posteriormente darlos en venta a la franquicia arios que venderán al menudeo.

Los propósitos fundamentales de la creación de esta empresa incluyen **(i)** abaratar y facilitar la verificación sanitaria de los productos, **(ii)** registrar y sistematizar la información relativa a la producción, flujos, volumen, calidad, destino, etcétera, del producto y **(iii)** evitar, al menos temporalmente, la integración vertical de la industria a fin de evitar que los grandes intereses comerciales estén en posición de avasallar o captura al regulador. Así, se trata de un primer paso para la apertura de un mercado lícito nuevo, y se propone una empresa pública como intermediario obligado a fin de identificar y contener los riesgos inherentes al establecimiento de un mercado nuevo, cuando existen ya intereses mercantiles internacionales que buscan maximizar sus utilidades por encima de la protección de la salud de las personas.

Otras actividades relevantes que se prevén en este proyecto para Can salud son:

- La compra de las cosechas de cannabis a cultivadores autorizados.
- Realizar pruebas que determinen los niveles de sustancias accesorias al cannabis y sus derivados adquiridos.
- Vender cannabis o sus derivados a la franquicia arios autorizados.
- Vender cannabis o sus derivados a la industria farmacéutica para la constitución de medicamentos.
- Realizar actividades de consulta y estadística en materia.

Con esto no se deja el mercado del cannabis a una regulación autónoma por parte de los particulares, sino que se involucra al Estado como un supervisor constante y controlador de la actividad de esta sustancia dentro de un margen de legalidad que permite garantizar un beneficio para todas y todos.

Expuesto y fundamentado lo anterior, aunado a nuestro menester de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los que son acreedores las y los mexicanos, sometemos a consideración de esta honorable asamblea esta iniciativa con iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal; se adiciona el inciso k), en el artículo 2 de la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y se expide la Ley General para el Control de Cannabis**



**Artículo Primero.** Se **reforman** los artículos 2, 3, 13, 17 bis, 193, 194, 199, 234, 235, 245, 247 y 479; se **agrega** el artículo 193 Bis; y se **derogan** los artículos 477 y 478 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

**I.** El bienestar físico, mental, emocional y social de las mujeres y los hombres para contribuir al libre desarrollo de su personalidad y al ejercicio pleno de sus capacidades;

**II...**

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

...

**XXI.** El Programa de prevención y tratamiento y control del uso problemático de sustancias psicoactivas.

...

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

A. ...

B: ...

**C. Corresponde a la federación y a las entidades federativas la prevención del consumo problemático de narcóticos, la reducción de riesgos y daños, el tratamiento y la atención integral a su uso problemático y a la farmacodependencia, la persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley, y el control sanitario de sustancias psicotrópicas y estupefacientes conforme al artículo 194 de esta ley.**

**Se entenderá por reducción de riesgos y daños el conjunto de políticas, programas y prácticas no coercitivas orientadas a evitar o reducir situaciones de riesgo, mejorar o limitar condiciones de uso, así como la gestión responsable del consumo, a fin de disminuir los daños asociados al consumo de sustancias, tanto lícitas como ilícitas.**

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

...

**Artículo 193 Bis.** Toda persona privada de su libertad tendrá derecho a contar con la oportunidad, servicios y las facilidades necesarios para la reducción de riesgos y daños por uso de estupefacientes y psicotrópicos u otras sustancias, o, en su caso, tener acceso a tratamiento voluntario, residencial o ambulatorio.

**Artículo 194.**

...

...

...

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.

**El control sanitario del cultivo, transporte, almacenaje, producción, empaquetado, etiquetado, preparación, venta, importación y exportación de la cannabis y sus derivados quedará a cargo de la Comisión Reguladora de la Cannabis. La federación podrá delegar o ejercer dicho control sanitario en colaboración con los estados y municipios mediante la suscripción de los convenios correspondientes y deberá hacerlo conforme a lo establecido en esta ley. El cultivo y la cosecha de cannabis para autoconsumo en los términos de la Ley General para el Control de Cannabis no quedará sujeto a control sanitario alguno.**

**Artículo 199.** Corresponde a los Gobiernos de las Entidades Federativas ejercer la verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos, bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan. **También lo ejercerán para el cannabis conforme a la normatividad que emita la Comisión Reguladora de la Cannabis.**

**Artículo 234.** Para los efectos de esta ley, se consideran estupefacientes:

...

**Cannabis sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior a 2% (dos por ciento) de su volumen;**

...

**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:

...

...

...

...

...

...

Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud **a excepción de la cannabis sativa, índica y americana que también podrá realizarse con fines terapéuticos y personales conforme a Ley General para el Control de la Cannabis y la normatividad de esa materia.**

#### Artículo 245. ...

I. 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:

...

TENOCICLIDINA TCP 1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperidina.

NO TIENE TMA dl-3, 4,5-trimetoxi—metilfeniletamina.

...

...

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

...

TETRABENAZINA

**TETRAHIDROCANNABINOL, los siguientes isómeros: Ä6a (10A), Ä6a (7), Ä7, Ä8, Ä9, Ä10, Ä9 (11) y sus variantes estereoquímicas**

...

**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 autorización de la Secretaría de Salud, **a excepción de los realizados con relación al tetrahidrocannabinol (THC) que podrán tener fines terapéuticos y personales.**

Artículo 477. (Derogado)

Artículo 478. (Derogado)

**Artículo 479.** Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su consumo personal, y en consecuencia, no será delito, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:

<b>Tabla de Orientación de la Cantidad de portación para su Consumo</b>	
<b>Narcótico</b>	<b>Dosis de consumo personal</b>
Opio	<b>4 gr.</b>
Diacetilmorfina o Heroína	<b>50 mg.</b>
Cocaína	<b>2 gr.</b>
Lisergida (LSD)	<b>0.1 gr</b>
MDA, Metilendioxianfetamina	40 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi- n-dimetilfeniletamina	<b>120 mg.</b>
Metanfetamina	<b>80 mg.</b>

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 198 para derogar su último párrafo y 201 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 198.** Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de 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 tres a seis meses.

...

...

...

(Derogado).



**Artículo 201.** Comete el delito de corrupción, quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 18 años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo a realizar cualquiera de los siguientes actos:

...

b) Consumo de sustancias tóxicas, **consumo de cannabis** o al consumo de alguno de los narcóticos a que se refiere el párrafo primero del artículo 193 de este Código o al fármaco dependencia;

...

A quién cometa este delito se le impondrá?: en el caso del inciso a) o b) pena de prisión de cinco a diez años y multa de quinientos a mil días;...

**Artículo Tercero.** Se adiciona un inciso k) al párrafo I del artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

...

**K) CANNABIS** sativa, índica y americana entendiéndose por ésta las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de la cannabis de las cuales no se ha extraído la resina; así como la resina extraída de la misma cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 2% (dos por ciento) de su volumen conforme a la Ley General de Salud.

Paquete autorizado para uso personal ..... 12%

Adicionalmente a estas tasas se pagara? una cuota de \$2.00 por gramo de cannabis, incluyendo el peso de otras sustancias con que este? mezclada la sustancia.

El 25 por ciento de lo recaudado deberá destinarse a programas sociales en los municipios y comunidades que se haya realizado erradicación de cultivos de cannabis durante los últimos 50 años, procurando apoyar a los campesinos que cultiven cannabis a fin de que participen en la producción y venta al mayoreo de cannabis conforme a la normatividad aplicable. Asimismo, otro 20% deberá destinarse a programas de prevención del uso problemático y el tratamiento de la dependencia.

**Artículo Cuarto.** Se expide la Ley General para el Control de Cannabis.

## **Ley General para el Control de Cannabis**

### **Título**

**Primero**

### **Disposiciones Generales**

### **Capítulo I**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de interés social. A falta de disposición expresa se aplicarán supletoriamente la Ley General de Salud y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**Artículo 2.** La presente ley regula las siguientes actividades y funciones:

- I.** Las actividades relativas al cultivo, producción, distribución y venta de cannabis y sus derivados para usos personales, terapéuticos, médicos y científicos;
- II.** El control sanitario de la cannabis;

**Artículo 3.** La concurrencia en materia de la presente ley se regirá conforme a la Ley General de Salud, o bien conforme a los convenios que se suscriban.

**Artículo 4.** Las actividades relacionadas con la cannabis sujetas a las restricciones y prohibiciones establecidas en la presente ley incluyen su cultivo, cosecha, preparación, transporte, producción, distribución, comercialización, publicidad, promoción, patrocinio, empaquetado, etiquetado, venta, uso, verificación y en su caso la aplicación de medidas de seguridad y sanciones.

**Artículo 5.** La presente ley tiene las siguientes finalidades:

- I.** Prevenir y evitar el uso de cannabis por menores de edad, excepto cuando sea prescrito como medicamento con fines médicos, bajo la responsabilidad y cuidado de un médico;
- II.** Proteger la salud de terceros;
- III.** Procurar la reducción de riesgos y daños de los usuarios de cannabis;
- IV.** Garantizar el acceso universal a servicios de tratamiento a quienes incurriendo en uso problemático de cannabis voluntariamente busquen dejar de usarla;
- V.** Asegurar la producción y acceso oportunos y razonables a cannabis o sus derivados con fines medicinales y terapéuticos para tratar enfermedades, aliviar síntomas, o bien con fines compasivos o paliativos;
- VI.** Regular las actividades relativas al cannabis y su control sanitario;
- VII.** Prohibir la promoción, la publicidad y patrocinio de productos de cannabis, así como el patrocinio de eventos y artículos con fines de promocionar dichos productos;

**Artículo 6.** Para efectos de esta ley, se entiende por:

- I.** Cannabis: de la especie cannabis sativa, índica o americana, las sumidades, floridas o con fruto, exceptuando las semillas, previo a la extracción de su resina; o bien su resina extraída cuyo contenido de tetrahidocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 2% (dos por ciento) de su volumen;
- II.** Canssalud: la empresa pública autorizada en exclusiva para adquirir cannabis o sus productos de las personas que hayan obtenido el permiso correspondiente de la Comisión y canalizarla a: a) franquicia arios terapéuticos y personales y b) a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos;

**III. Cáñamo:** La planta de la cannabis y cualquier parte de dicha planta, con una concentración de tetrahidrocannabinol (THC) que no exceda el 2% (dos por ciento) de su volumen, siendo libre uso industrial, alimentario, o de cualquier otro tipo;

**IV. CBD: Cannabidiol;**

**V. Comisión:** la Comisión Reguladora de la Cannabis, comisión intersecretarial adscrita a la Secretaría de Salud y conformada por representantes de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Educación Pública y presidida por un Comisionado nombrado por el titular de la Secretaría de Salud;

**VI. Control sanitario:** acciones realizadas por las autoridades competentes que se encaminan a verificar que los productos, actividades y procesos regulados por esta ley se realicen conforme a la misma, incluyendo el muestreo y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones que ejerce la Secretaría de Salud y otras autoridades competentes, con base en lo que establecen esta ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas, los convenios correspondientes y demás disposiciones aplicables;

**VII. Cooperativa:** Asociaciones civiles que tengan por objeto fungir como vehículo legal para la co-producción de cannabis sin ánimos de lucro y se sujeten a las disposiciones de esta ley;

**VIII. Empaquetado y etiquetado externos:** todo envasado y etiquetado utilizados en la venta al por menor del producto de cannabis;

**IX. Ley:** Ley General para el Control de Cannabis;

**X. Leyenda de advertencia:** mensaje escrito y visible en el empaquetado, en el etiquetado y el paquete que establezca la Comisión de acuerdo con las disposiciones aplicables a fin de advertir eficazmente sobre los riesgos y daños a la salud asociados a su uso.

**XI. Producto de uso médico o medicamento:** Cannabis o sus derivados preparados para tratar enfermedades o aliviar síntomas bajo supervisión médica;

**XII. Producto de uso personal:** Cannabis o sus derivados destinados a fines distintos a los terapéuticos y médicos para mayores de edad;

**XIII. Producto de uso terapéutico:** Cannabis o sus derivados preparados para uso con fines de prevención, tratamiento o alivio de los síntomas de forma que no requiere de supervisión médica.

**XIV. Productos derivados de la cannabis:** Aceites, alimentos y cremas o cualquier otra sustancia derivada de la cannabis que contengan niveles de contenido de tetrahidrocannabinol (THC) mayores al 2% (dos por ciento) de su volumen;

**XV. Productos farmacéuticos de cannabis:** medicamentos que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley General de Salud y contengan tetrahidrocannabinol u otros cannabinoides;

**XVI. Promoción y publicidad y patrocinio:** Toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin o el efecto de promover productos, marca o fabricante, para venderlo o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la

distribución gratuita, a través de cualquier medio de comunicación o difusión y la inclusión del nombre o la aportación económica o en especie para cualquier estudio, deporte, evento o acto público;

**XVII.** Remedio herbolario: producto elaborado con partes de o todo un vegetal, al que se atribuye o reconoce alivio de síntomas o trastornos, del cual no forzosamente ha sido comprobada su utilidad pero se conoce su grado de seguridad y riesgo;

**XVIII.** Sagarpa: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

**XIX.** SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

**XX.** THC: tetrahidrocannabinol;

**XXI.** Usuario: Mayor de edad que use o compre cannabis o productos de cannabis para su uso personal, o bien, sin lucro, el de otras personas mayores de edad;

**XXII.** Uso problemático: uso de sustancias psicoactivas que provoca problemas a las personas en su fisiología, psicología, vida emocional o social; en la funcionalidad con su familia, escuela o trabajo; en su economía; o en la comunidad donde vive, incluyendo la intoxicación aguda, la dependencia o la adicción.

## **Capítulo Control sanitario**

**II**

**Artículo 7.** En lo que no esté contemplado en esta Ley, el control sanitario del cannabis se sujetará a lo dispuesto en la Ley General de Salud.

**Artículo 8.** La Comisión tendrá las siguientes finalidades:

**I.** Proponer al titular del Ejecutivo Federal el reglamento de esta Ley.

**II.** Promover la reducción de riesgos y daños asociados al uso de cannabis, en coordinación con las autoridades nacionales, estatales y municipales;

**III.** Velar porque las disposiciones de esta ley y sus derivados el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo;

**IV.** Coordinar a las autoridades competentes de las Secretarías participantes a fin de que ejerzan las facultades que les correspondan.

**Artículo 9.** Son atribuciones de la Comisión en materia de cannabis:

**I.** Otorgar las licencias para realizar actividades relativas al cannabis, así como prorrogarlas, modificarlas o suspenderlas o retirarlas conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva;

**II.** Promover y comisionar la investigación relacionada al cannabis y sus productos;

**III.** Autorizar la importación y exportación de cannabis o sus semillas;

**IV.** Determinar y aplicar medidas de seguridad y de ser necesario el aseguramiento de productos que sean nocivos o carecen de los requisitos básicos y en su caso aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a



las normas regulatorias establecidas en esta ley y su reglamentación, junto con autoridades estatales y municipales;

**V.** Expedir disposiciones administrativas de carácter general, lineamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley y su reglamento;

**VI.** Ejecutar las sanciones que imponga;

**VII.** Mandar a hacer y recibir evaluaciones periódicas sobre la regulación y políticas en materia de cannabis con base en evidencia. Para ello, se apoyará en un Comité Externo para la Evaluación de las Políticas de Cannabis; y

**VIII.** Las demás necesarias para ejercer sus atribuciones.

**Artículo 10.** En relación con los contenidos del cannabis y sus productos, la Comisión deberá emitir reglas sobre:

**I.** Los niveles máximos de THC.

**II.** Los niveles mínimos de CBD.

**III.** La razón THC: CBD que deberán tener las variedades que se autorice cultivar.

**IV.** En su caso, las relaciones de otros cannabinoides de interés sanitario.

Ningún producto de cannabis podrá estar exento de CBD.

**Artículo 11.** En relación con las cooperativas, la Comisión emitirá las reglas generales con base en las cuales las autoridades estatales y/o municipios deberán, en su caso, determinar:

**I.** El número máximo y la variedad de plantas que podrán sembrarse en una cooperativa;

**II.** Los horarios en los que pueden permanecer abiertas las instalaciones de las cooperativas;

**III.** Las restricciones a la ubicación de las cooperativas, definiendo, entre otras cosas, una distancia mínima entre las diferentes cooperativas y los centros educativos.

La comisión emitirá las reglas generales para la verificación sanitaria por parte de autoridades estatales y municipales.

**Artículo 12.** En relación al cultivo de cannabis, su preparación y la fabricación de productos derivados, la Comisión determinará lo siguiente:

**I.** La cantidad de cannabis que se podrá cultivar al amparo de cada licencia;

**II.** Los tipos de productos de cannabis que podrán producirse para ser vendidos a Cannsalud y sus características; en cualquier caso, queda estrictamente prohibido comerciar productos comestibles derivados de la cannabis, salvo cuando resulte la vía idónea para medicamentos.

**III.** Los precios a los cuales se venderán las distintas variedades de cannabis y sus productos a Cannsalud;

**IV.** Los parámetros de los tipos de cannabis que se pueden cultivar según sus usos para fines científico, médico, terapéuticos, remedios herbolarios o personales;

**V.** Los índices de Sico actividad que puede tener cada producto de cannabis;

**VI.** Los tipos de contaminantes químicos y biológicos, metales pesados y terpenos y sus niveles máximos que están permitidos en las plantas y productos de cannabis;

**VII.** Las características del empaquetado y etiquetado en los que se debe entregar el cannabis preparado o sus productos a Cannsalud.

**VIII.** Las medidas sanitarias y de seguridad que deberán adoptarse para la elaboración de los productos de cannabis.

**IX.** Las reglas generales con base en las cuales los estados deberán determinar la ubicación y cantidad de cultivos, así como el número y variedad de plantas que estén permitidos para ellos.

**Artículo 13.** La comisión determinará en relación con el cultivo:

**I.** Los requerimientos que se deben cumplir para cultivar cannabis y las medidas de protección ocupacional y de cuidado ambiental;

**II.** Los requerimientos que las personas deben cumplir para el otorgamiento de una licencia de cultivo de cannabis.

**Artículo 14.** La Comisión determinará en relación con la producción de derivados de cannabis:

**I.** La cantidad de cannabis que puede comprarle a Cannsalud cada persona con licencia de producción de cannabis;

**II.** Los requisitos para la obtención de una licencia de producción;

**III.** Las buenas prácticas de manufactura de los productos de cannabis;

**IV.** Los precios a los que se comprará el cannabis y sus productos a Cannsalud.

**Artículo 15.** La comisión determinará los tipos de productos que estén autorizadas a elaborar quienes cuenten con una licencia de producción.

**Artículo 16.** La comisión determinará, con relación a la venta de cannabis preparada y sus derivados, lo siguiente:

**I.** La cantidad de cannabis y sus productos que cada persona con licencia de venta al menudeo puede comprarle a Cannsalud;

**II.** El número de licencias de venta que pueden otorgarse en el país y en cada estado;

**III.** Los requerimientos que deben cumplir las personas para obtener una licencia de venta;

**IV.** El número de franquicias que una persona o empresa y sus filiales puede tener para la venta de cannabis preparada y productos de cannabis;

**V.** Los precios a los que Cannsalud venderá cannabis y sus productos;

**VI.** Los requisitos con los que deben cumplir los establecimientos donde se venda cannabis y sus productos, los cuales en todo caso no podrán vender otro tipo de artículos o productos.

**Artículo 17.** La comisión emitirá las reglas generales con las cuales los municipios deberán determinar:

**I.** La ubicación de puntos de venta en la localidad y las limitaciones de su ubicación, definiendo, entre otras cosas, una distancia mínima entre los diferentes puntos de venta y entre ellos y los centros educativos;

**II.** La cantidad de puntos de venta exclusiva en la localidad;

**III.** Los requisitos mínimos que deben satisfacer los establecimientos en su exterior.

**IV.** Los horarios de los puntos de venta.

Deberá otorgarse licencia a por lo menos un punto de venta en cada estado. En el caso en el que ningún ayuntamiento aprueba el establecimiento de un punto de venta en su territorio, el gobierno estatal deberá asumir las funciones que corresponda a los ayuntamientos conforme a esta ley y autorizará al menos un punto de venta en la capital del estado.

**Artículo 18.** La comisión es la autoridad encargada de coordinar la verificación sanitaria de los cultivos y de la producción cannabis, la cual deberá realizarse por los órganos competentes correspondientes. Las autoridades estatales serán las encargadas de la verificación sanitaria de los puntos de venta autorizados conforme a lo establecido en su legislación local. Los estados a su vez podrán delegar a los municipios la verificación sanitaria de los puntos de venta mediante convenio.

**Artículo 19.** El Comité Externo para la Evaluación de las Políticas de Cannabis estará conformado por 7 expertos, de los cuales tres deberán provenir de instituciones académicas públicas, dos de la sociedad civil sin vínculos partidistas, y dos de organizaciones internacionales no gubernamentales ni multilaterales, siendo todos designados por la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados. Sus miembros tendrán acceso pleno a la información generada por CANNALSUD y la Comisión. El Comité deberá elaborar y publicar un informe anual con base en esa información. Dicho Comité deberá, además, determinar los indicadores de impacto que la Comisión debe utilizar para realizar las evaluaciones, en forma periódica y sistemática cuando menos cada dos años. Dichas evaluaciones serán públicas y publicadas.

## **Capítulo Cannsalud**

**III**

**Artículo 20.** Se crea Cannsalud, una empresa del Estado, de propiedad exclusiva del gobierno federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios que gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, conforme a lo dispuesto en la presente ley y sus reglamentos.

Cannsalud tendrá su domicilio en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, sin perjuicio de que para el desarrollo de sus actividades pueda establecer domicilios convencionales en el resto del territorio nacional.

**Artículo 21.** Canssalud tendrá el monopsonio de la compra al mayoreo del cannabis y sus productos y la venta a la franquicia a rios quienes a su vez venderán a menudeo. Asimismo, le corresponde el análisis del cannabis y sus productos. También tendrá autorización exclusiva de venta de cannabis a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos. CANNESALUD privilegiarán en todo momento la protección de la salud de las personas y la salud pública, y no tendrá lucrativos o buscarán generar valor económico salvo el indispensable para autofinanciarse, de ser posible y oportuno.

A Canssalud le corresponde:

- I.** La compra de toda la cosecha de cannabis a cultivadores autorizados por la Comisión, siempre que los mismos no cuenten también con una licencia de producción, en cuyo caso deberá comprar la totalidad la cosecha y producción autorizada;
- II.** Medir y hacer las pruebas necesarias para determinar los niveles de cannabinoides, contaminantes químicos y biológicos, metales pesados y terpenos de la cannabis o sus productos que adquiera;
- III.** La compra de la totalidad de los productos de cannabis elaborados por un licenciataria autorizado por la Comisión que cumpla con los requisitos regulatorios aplicables, con la excepción de los medicamentos derivados de la cannabis regulados por la Ley General de Salud;
- IV.** Vender cannabis o sus derivados a aquellas personas autorizadas por la comisión para la venta al menudeo o bien a la industria farmacéutica para la producción de medicamentos.
- V.** Capturar, sistematizar y manejar toda la información estadística y personal generada de sus actividades. Para ello deberá consultar al Inegi, al Inai y a autoridades del sector salud sobre las mejores prácticas a seguir para la consecución de los fines de esta ley.
- VI.** Emitir su propio estatuto orgánico.

**Artículo 22.** Canssalud tendrá la obligación de verificar que los productos que adquiera y venda cumplen con los requisitos establecidos por la Comisión, antes de venderlos a cualquier persona.

**Título**  
**Uso personal**

**Segundo**

**Capítulo**  
**Disposiciones generales**

**I**

**Artículo 23.** Está prohibido consumir cualquier producto de cannabis en espacios públicos, incluyendo lugares privados con acceso al público.

**Artículo 24.** Está prohibido conducir vehículos, manejar equipo o maquinaria peligrosa bajo el influjo del tetrahidrocannabinol o bien usar cannabis en vehículos de servicio público, individual o colectivo.

La comisión coordinará la capacitación, asesoramiento y los insumos necesarios a los funcionarios designados para ejercer el control de prohibición consagrada en este artículo, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias.

Quien conduzca un vehículo intoxicado por THC, será sancionado conforme a las leyes y reglamentos locales.



## Capítulo Autocultivo

II

**Artículo 25.** Toda persona mayor de edad podrá, sin necesidad de licencia o permiso poseer, cultivar, cosechar, preparar, o procesar hasta seis plantas de cannabis destinadas para consumo personal o compartido en el hogar, así el producto de la recolección de la cosecha precedente. Cuando las personas, sin lucro, compartan el cannabis resultado del autocultivo en su propio hogar a mayores de edad, no incurrirán en falta alguna.

**Artículo 26.** La comisión contará con un registro de quienes practiquen en el autocultivo, el cuál será en todo caso opcional y anónimo, y su único propósito será capturar y sistematizar información estadística que permita diseñar las políticas públicas. En ningún caso, el registro o la información allí contenida podrán ser usados para incriminar o discriminar a persona alguna.

## Capítulo Cooperativas

III

**Artículo 27.** El cultivo y la cosecha del cannabis podrán ser realizados mediante cooperativas. Éstas deberán estar legalmente constituidas y autorizadas por la comisión.

Las cooperativas tendrán un mínimo de dos y un máximo cincuenta socios. El cultivo de la cooperativa podrá contar hasta con seis plantas por socio. Si existe producción excedente, deberá de ser vendida a Cannsalud o bien destruida. El cultivo, preparación y entrega del cannabis de una cooperativa deberán llevarse a cabo en un mismo predio.

**Artículo 28.** Los socios de una cooperativa deberán:

- I. Ser mayor de edad;
- II. No ser socio de ninguna otra cooperativa de cannabis;
- III. Administrar o participar en la toma de decisiones de la cooperativa.

**Artículo 29.** Sólo accederán a las instalaciones de la cooperativa en forma regular los socios y los empleados formales de la cooperativa.

**Artículo 30.** Queda prohibido el consumo bebidas alcohólicas o de cualquier otra sustancia psicoactiva, distintas al cannabis, dentro de las instalaciones de la cooperativa.

**Artículo 31.** Las cooperativas no podrán producir derivados del cannabis, limitándose a preparar la flor seca para su uso.

**Artículo 32.** La cooperativa contará servicios de reducción de riesgos y daños para los socios, así como de detección temprana de uso problemático.

**Artículo 33.** Queda prohibida todo tipo de publicidad de la asociación o de sus establecimientos, locales o cooperativas, así como del patrocinio de eventos deportivos, culturales, científicos y de cualquier índole por parte de las mismas.

**Artículo 34.** En lo referente a las cooperativas, será el Código Civil de la entidad en donde resida la legislación supletoria a la presente.

**Artículo 35.** Se permiten el cultivo y cosecha de cannabis con fines comerciales sólo con autorización previa de la Comisión. Los licenciatarios de cultivo y producción estarán obligados a vender la totalidad de su cosecha a Cannsalud, al precio establecido por la Comisión. Cannsalud comprará la producción total a todos aquellos a quienes la Comisión otorgue licencia, a determinado precio y hasta cierta cantidad. Cannsalud no estará obligado a adquirir el excedente de la cosecha autorizada por la Comisión, el cual deberá ser destruido por el licenciatario en caso de no ser adquirida por Cannsalud.

La comisión determinará los precios de cannabis y sus productos procurando la protección de la salud pública, con especial énfasis en el interés superior de la infancia y la adolescencia, y la reducción del consumo problemático de cannabis. La comisión podrá también fijar el precio a fin de desplazar al mercado negro cuando así lo estime necesario. Los precios por tipo de planta, producto y sus características serán publicados en el Diario Oficial de la Federación anualmente, quedando vigentes los precios del año anterior en caso de no hacerlo.

**Artículo 36.** El cannabis y sus productos para uso con fines personales no podrán exceder del 20 por ciento de THC.

**Artículo 37.** Queda prohibida la distribución al mayoreo de la planta de cannabis y de cualquiera de sus productos por cualquier persona física o moral que no sea Cannsalud, salvo por los productos farmacéuticos derivados sujetos a la Ley General de Salud.

**Artículo 38.** Todo empaquetado de cannabis o sus productos contará con la ficha técnica y leyendas de advertencia que muestren los efectos del consumo de los productos de cannabis. Además se sujetarán a las siguientes disposiciones:

- I.** Serán diseñadas o aprobadas por la comisión;
- II.** Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no podrán ser obstruidas por ningún medio;
- III.** Deberán ir escritas e impresas, sin referir a disposición legal alguna en el empaquetado o etiquetado.

La comisión publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas y mensajes sanitarios que se incluirán en los paquetes de productos de cannabis y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo con lo establecido en esta ley.

**Artículo 39.** La ficha técnica deberá permitir conocer, en forma comprensible y de fácil lectura, los contenidos, niveles de THC y CBD, y contaminantes contenidos en el producto.

**Artículo 40.** El empaquetado de todo producto de cannabis será siempre genérico y a prueba de niños.

**Artículo 41.** Está permitida la venta de cannabis para uso con fines personales, pero quien la realice está obligado a hacerlo en el marco de esta ley, de la legislación aplicable y exclusivamente en los puntos de venta autorizados por la Comisión.

**Artículo 42.** Queda prohibida la venta de cannabis o sus productos de cannabis fuera del empaquetado autorizado por la Comisión. Asimismo, se prohíbe la venta de cualquier otro producto en los locales donde está autorizada la venta de cannabis y sus productos;

Las personas con licencia de venta deben vender exclusivamente cannabis y sus productos adquiridos a Canssalud, en el empaquetado y con el etiquetado que dicte la comisión.

**Artículo 43.** Las personas o empresas que cuenten con las licencias para el cultivo y la producción de cannabis y sus productos en ningún caso podrán obtener licencias para, o participar en, la venta al público de los mismos, así sea mediante filiales o dependientes. Una misma empresa o persona no podrá, simultáneamente, tener acciones de o sociedad con otras empresas o personas que tengan licencias de un tipo y otro, de forma que se evite, bajo cualquier circunstancia, la integración vertical de la industria.

**Artículo 44.** Se prohíben:

- I. El comercio, distribución, donación, regalo, venta y suministro de productos de cannabis a menores de edad;
- II. Emplear a menores de edad en actividades de comercio, distribución, transportación, suministro y venta de estos productos.

**Artículo 45.** Quien venda cannabis o sus productos tendrá las siguientes obligaciones:

- I. Contar con leyendas, al interior del establecimiento, sobre la prohibición de venta, distribución o suministro a menores de edad;
- II. Verificar la mayoría de edad de quien adquiera productos, con identificación oficial con fotografía, sin la cual no podrá realizarse la venta; y
- III. Exhibir en los establecimientos las leyendas de advertencia autorizadas por la comisión.

**Artículo 46.** Todo punto de venta debe ofrecer información y asesoramiento profesionalizado en reducción de riesgos y daños para los compradores, así como mecanismos de detección temprana del uso problemático.

Con excepción de las medicinas derivadas de la cannabis y la entrega a los miembros de las cooperativas de producción, quienes cuenten con licencia para la venta al menudeo de la cannabis y sus productos podrá hacerlo por vía remota y mediante entrega postal siempre que se cerciore que el adquirente es mayor de edad y se sujete a las disposiciones generales que al respecto emita la comisión.

**Artículo 47.** Queda prohibido realizar toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, o patrocinio de cualquier tipo de evento de cualquier producto de cannabis para uso personal y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, carteles, correo electrónico, redes sociales, tecnologías de internet, así como cualquier otro medio idóneo. Esto incluye el uso del cannabis o sus productos para la promoción de otros productos.

Queda prohibido el uso de cupones o coleccionables para la compra venta de cannabis.

**Título**  
**Cultivo para Usos Medicinales**

**Tercero**

## Capítulo Único

I

**Artículo 48.** El cultivo y cosecha de cannabis para usos médicos podrá realizarse conforme las normas aplicables vigentes y con autorización previa de la comisión.

**Artículo 49.** Cannasalud actuará como un intermediario, comprando el cannabis medicinal y vendiendo a personas que pueden procesar o fabricar los medicamentos. Estas personas deberán obtener una licencia de la comisión para dicha adquisición.

**Artículo 50.** La producción, venta y control sanitario de los medicamentos derivados del cannabis se registrará bajo el régimen establecido en la Ley General de Salud en su Título Décimo Segundo.

## Título Cannabis y sus Productos para Fines Terapéuticos y Paliativos

Cuarto

### Capítulo Único

I

**Artículo 51.** El cultivo y cosecha y producción de cannabis con fines terapéuticos o paliativos puede realizarse previa de la comisión, quedando bajo su supervisión directa. La cosecha deberá venderse, en su totalidad, a Cannasalud, al precio establecido por la comisión.

Cannasalud comprará la producción total a todos aquellos a quienes la comisión otorgue licencia, a determinado precio y hasta cierta cantidad anual, en los términos de las disposiciones que emita Cannasalud. Cannasalud no estará obligado a adquirir el excedente de la cosecha autorizada por la Comisión, el cual deberá ser destruido por el licenciario.

**Artículo 52.** La comisión otorgará licencias especiales para la producción y fabricación de productos derivados del cannabis para usos terapéuticos y paliativos. Estos productos se tendrán que vender en su totalidad a Cannasalud, al precio establecido por la comisión. Cannasalud venderá estos productos a aquellas personas autorizados por la Comisión para la venta al menudeo.

**Artículo 53.** El resto de los requisitos y supuestos para los productos de cannabis para usos terapéuticos serán los mismos establecidos en los artículos 35 al 47.

## Título Licencias

Quinto

### Capítulo Único

**Artículo 54.** Las licencias para plantar, cultivar, cosechar, producir, transportar, procesar y vender al menudeo cannabis se otorgarán por la comisión por un plazo de hasta cinco años. Todas las licencias podrán ser prorrogadas por plazos iguales, siempre que no se hayan incumplido sus términos y la comisión lo juzgue oportuno, conforme a los fines establecidos en esta ley.

Como mínimo, 20 por ciento de licencias para plantar, cultivar y cosechar deberán otorgarse prioritariamente a campesinos que en los municipios en los que se hayan realizado tareas de erradicación de plantíos de cannabis durante el periodo en que el cannabis estuvo prohibido. Asimismo, un mínimo de 20 por ciento de las licencias para procesar y vender deberán otorgarse en los municipios o alcaldías en que se hayan registrado

concentraciones desproporcionadas de arrestos o detenciones por los delitos de narcomenudeo contemplados en la Ley General de Salud cometidos con relación al cannabis. El Comité Externo será quien precise los casos en los que resultan aplicables las disposiciones de este párrafo.

**Artículo 55.** Las licencias que otorgue la comisión serán de los siguientes tipos:

**I.** Licencia para el cultivo para fines personales, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender a Cannsalud cannabis para fines personales.

**II.** Licencia para el cultivo para fines terapéuticos, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender a Cannsalud cannabis para fines terapéuticos y paliativos.

**III.** Licencia para el cultivo para fines médicos, la cual autorizará a su titular para plantar, cultivar, almacenar, preparar y vender cannabis para fines médicos.

**IV.** Licencia para la adquisición de cannabis para la producción de medicamentos, la cual autorizará a su titular para la adquisición, el transporte y el almacenamiento de cannabis para fines médicos con el fin de producir medicamentos.

**V.** Licencia para la producción para fines personales, la cual autorizará a su titular, en su caso, para la adquisición de cannabis de Cannsalud para la elaboración de productos de cannabis, su almacenamiento y venta a Cannsalud para fines personales.

**VI.** Licencia para la producción para fines terapéuticos y paliativos, la cual autorizará a su titular, en su caso, para adquisición de cannabis de Cannsalud para la elaboración de productos de cannabis, su almacenamiento y venta a Cannsalud para fines terapéuticos y paliativos.

**VII.** Licencia de venta para fines personales, la cual autorizará a su titular para la adquisición de Cannsalud, el almacenamiento y comercialización al público en general de cannabis y sus productos para fines personales.

**VIII.** Licencia de venta para fines terapéuticos y paliativos, la cual autorizará a su titular para la adquisición de Cannsalud, almacenamiento y comercialización al público en general de cannabis y sus productos para fines terapéuticos y paliativos.

**Artículo 56.** Se necesitará permiso para el transporte del cannabis, para su entrega a Cannsalud y para su distribución a las franquicias o, en su caso, a los productores de medicamentos.

**Artículo 57.** La Comisión publicará en el Diario Oficial de la Federación los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de licencias.

**Artículo 58.** Los derechos por obtención de las referidas licencias se establecerán en la Ley Federal de Derechos.

**Artículo 59.** Las licencias deberán revocarse en los siguientes casos:

**I.** Vender cannabis o sus productos a una persona distinta a Cannsalud, si se cuenta con licencias correspondientes a las fracciones I a VI del artículo 55 de esta ley.



**II.** Adquirir cannabis o sus productos a persona distinta a Cannsalud para su venta, en el caso de que se cuente con una de las licencias correspondientes a las fracciones VII y VIII del artículo 55 de esta ley.

**III.** La venta de cannabis o sus productos a menores de edad.

**IV.** La omisión de destruir el excedente del producto autorizado por la Comisión.

**V.** El incumplimiento de las restricciones establecidas en los artículos 42 y 47 de esta ley.

## **Título Sanciones**

**Sexto**

### **Capítulo Único**

**Artículo 60.** Las sanciones administrativas aplicadas por las autoridades sanitarias serán independientes de las que correspondan cuando las conductas sancionadas también sean constitutivas de delitos.

**Artículo 61.** Las sanciones administrativas podrán ser:

**I.** Amonestación con apercibimiento;

**II.** Multa;

**III.** Suspensión temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total, y

**IV.** Arresto hasta por treinta y seis horas.

**V.** Revocación de licencia.

**Artículo 62.** Las sanciones se impondrán tomando cuenta:

**I.** Los daños producidos o que habrían podido generarse a la salud de las personas;

**II.** La gravedad de la infracción;

**III.** Las condiciones socio-económicas del infractor;

**IV.** La calidad de reincidente del infractor, y

**V.** El beneficio obtenido por el infractor como resultado de la infracción.

**Artículo 63.** Se sancionará con multa:

**I.** De hasta diez veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 23, 25 y 28 de esta ley;

**II.** De mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 29, 30, 31, 44 de esta ley; y

**III.** De cuatro mil hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 33, 35, 37, 40, 41, y 45 de esta ley.

**Artículo 64.** En caso de reincidencia se duplicará el monto de la multa que corresponda en cada ocasión. Para los efectos de este capítulo se entiende por reincidencia, que el infractor incumpla la misma disposición de esta ley o sus reglamentos dos o más veces dentro del periodo de un año, contado a partir de la fecha en que se le hubiera notificado la sanción inmediata anterior.

**Artículo 65.** El monto recaudado producto de las multas por incumplimientos en puntos de venta será destinado al fondo único de prevención y se ejercerá en coordinación con los estados y municipios.

**Artículo 66.** El monto recaudado producto de las multas por incumplimientos en temas relacionados al cultivo y la producción será destinado a la comisión.

**Artículo 67.** Procederá la clausura temporal o definitiva, parcial o total según la gravedad de la infracción y las características de la actividad o establecimiento, en los siguientes casos:

**I.** El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 28, 29, 30, 31, 33, 35, 41, 44 y 46; así como lo referente al trato que se le debe dar a los excedentes de producción referido en los artículos 27, 35, 48 y 51.

**II.** En cualquiera de los supuestos del artículo 425 de la Ley General de Salud.

**III.** Vender cannabis o sus productos sin la licencia correspondiente.

**Artículo 68.** A la persona que entre en cualquiera de los supuestos de los incisos I y II del artículo 427 de la Ley General de Salud se sancionará con arresto hasta por 36 horas.

**Artículo 69.** A la persona que conduzca un vehículo o maneje equipo o maquinaria peligrosa según el artículo 24 de esta ley, se sancionará con arresto de 12 hasta por 72 horas.

**Artículo 70.** Cuando con motivo de la aplicación de esta ley, se desprenda la posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad correspondiente formulará la denuncia o querrela ante el Ministerio Público sin perjuicio de la sanción administrativa que proceda.

**Artículo 71.** Los verificadores estarán sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**Artículo 72.** En todo lo relativo a los procedimientos para la aplicación de medidas de seguridad y sanciones, los recursos de inconformidad y prescripción, se aplicará lo establecido en las disposiciones de la Ley General de Salud y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** Los artículos **primero**, **segundo** y **tercero** del presente decreto entrará en vigor a los 30 días naturales después de su publicación el Diario Oficial de la federación.

**Segundo.** A más tardar 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo Federal deberá emitir los reglamentos correspondientes.

**Tercero.** Las autoridades correspondientes deberán en un periodo de 30 días elaborar los correspondientes programas de excarcelación de personas susceptibles de beneficiarse del presente decreto, los cuales deberán ejecutarse en un periodo no menor a tres meses a partir de su determinación. Quienes sean excarcelados conforme a este artículo tendrán acceso a las medidas de resarcimiento establecidas en el párrafo segundo del artículo 54 de la Ley General para el Control de la Cannabis.

**Cuarto.** Todos los procedimientos, recursos administrativos y demás asuntos relacionados con las materias a que refiere esta ley, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor al presente decreto, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones de esta ley o las vigentes en ese momento, según convenga, en beneficio de la persona en proceso.

**Quinto.** El gobierno de la Ciudad de México, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas, de acuerdo con las competencias que a cada uno corresponda, para que sean congruentes con la presente ley.

**Sexto.** La entrada en vigor de la Ley General para el Control de Cannabis contenida en el artículo cuarto de este decreto, se sujetará a lo siguiente:

**I.** El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo, Capítulo II entrará en vigor al día siguiente de la publicación de este decreto.

**II.** El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo Capítulo III, así como las referidas en el Título Tercero, entrarán en vigor 90 días naturales después de la publicación de este decreto.

**III.** El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Cuarto, entrará en vigor 365 días naturales después de la publicación de este decreto.

**IV.** El régimen aplicable a las actividades referidas en el Título Segundo, Capítulo IV, entrará en vigor dos años contados a partir de la publicación de este decreto.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 1 de octubre de 2019.

Diputado Mario Delgado Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE ARTURO ESPADAS GALVÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Jorge Arturo Espadas Galván, así como los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permiten presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar el derecho a la vida a partir de la concepción.

Para tal efecto, se dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

**I. Encabezado o título de la propuesta**

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

## II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito explicitar en el texto constitucional el derecho a la vida, y el momento a partir del cual debe tutelarse este derecho, siendo este precisamente el momento de la concepción y hasta la muerte natural.

Al mismo tiempo, ajustar la norma fundamental a lo previsto en los distintos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos signados y ratificados por nuestro país que, por tanto, son Ley Suprema de la Unión.

## III. Argumentos que la sustenten (Exposición de Motivos)

El derecho a la vida, es preeminente, es condición indispensable para el ejercicio de cualquier otro derecho. Sin el derecho a la vida, es evidente que ningún otro derecho tiene sentido. Ni la libertad de expresión o de tránsito, ni el derecho a la salud o a la educación, ni ninguna otra libertad o derecho tiene razón de ser, en tanto el derecho a vivir no esté protegido y asegurado.

Como partido humanista, el **Partido Acción Nacional defiende la eminente dignidad de toda persona humana. Por ello, defiende y protege el derecho a la vida humana.** Desde luego, defiende con particular hincapié a las personas más indefensas y vulnerables que puede haber, que son justamente quienes aún no han nacido, los no natos.

En consecuencia, el Partido Acción Nacional ha rechazado históricamente la liberalización del aborto, incluyendo el eufemismo de la “interrupción legal o voluntaria del embarazo”.

La discusión en torno del aborto es una de las polémicas que mayores polarizaciones producen. En esta iniciativa no pretendo atacar o controvertir la posición de los grupos defensores de la práctica del aborto o a los grupos radicales defensores de la vida, **sino hacer un planteamiento lo más objetivo posible, desde el punto de vista bioético y jurídico. Es importante señalar que el establecer el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, no significa ni trae aparejado la criminalización de la mujer por el aborto.**

Conviene traer a colación la brillante exposición realizada hace algunos años por un notable panista, Carlos Castillo Peraza, en un debate en torno del aborto. Sus ideas quedaron expuestas con claridad en los párrafos iniciales de “El Pabellón de la Muerte”, ensayo escrito y pronunciado en 2000.

Esta transcripción se realiza con el propósito de clarificar la postura institucional sobre un asunto relevante en la vida del Partido Acción Nacional que algunos han olvidado o pretenden no entender, o de plano, han desestimado la lucha política a favor de la Vida para colocarse por encima de la incomodidad que el conflicto supone y del que no se puede salir intacto.

La misión política del Partido Acción Nacional de defender la vida enfrenta un entorno político contemporáneo adverso que la ha mistificado como absurda, siendo que es más absurda la acusación que pesa sobre ella en cuanto a que es “violatoria de derechos humanos”; por el contrario, justo como habrá de exponerse en esta iniciativa, lo que se pretende es el respeto y apego a las normas internacionales en derechos humanos que ha signado nuestro país y que por tanto, constituyen Ley Suprema de la Unión.

El Pabellón de la Muerte

...

Resulta cuando menos curioso que, al mismo tiempo que se multiplican las informaciones críticas acerca de las personas –sobre todo de nacionalidad mexicana– que esperan turno en los pasillos que conducen a las téticas salas en que serán ejecutadas después de largos procedimientos judiciales, en Estados Unidos, proliferen los porcentajes en que sugiere la necesidad de dar en México rango de legales a las penas máximas que, sin juicio previo, se decidan en contra de los más indefensos y vulnerables: los que aún no han salido del vientre de sus madres.

Nos indigna y aterra que aún esté vigente en el vecino país del norte, la pena capital. Simultáneamente, empero se impulsa aquí algo terrible: que las entrañas de las madres, cuna y escudo de vid, pasen a convertirse en pabellones de la muerte. Con una diferencia radical por cierto, los nacidos eventuales sentenciados a morir, no habrán sido oídos en el juicio, ni contado con defensor legal, ni expresado su parecer ante las cámaras de televisión ni ejercido presión sobre sus legisladores y jueces, pese a que, en esta “querrela”, son los únicos absolutamente inocentes en cualquier hipótesis relativa a la conveniencia, la inconveniencia, la pertinencia o la impertinencia de un aborto que, para ellos, equivaldría a una ejecución sumaria en tiempo de guerra.

Los violadores tienen y tendrán siempre abogados, así sea de oficio. No les faltará apoyo –justificado, creo yo– para evitarles la pena capital, castigo que cada día se percibe como más bárbaro, menos humano, más ineficiente y menos congruente en relación con una justicia que, haga lo que haga, no pasa de ser asunto temporal y falible. Tampoco faltarán voces –las oímos y las escuchamos intensas– a favor de que las mujeres por una razón o un pretexto desean abortar. Y por cuanto hemos advertido recientemente, los defensores de la vida del no-nacido no sólo serán abrumados por los “políticamente correctos” que los señalarán como reaccionarios y cavernícolas, sino que incluso podrían pasar a ser ¡los acusados! En todo caso, incluso éstos tendrán la oportunidad de defenderse por sí o por abogados.

Mudos, solos, sin poder decir una palabra pro vita sea, sin partidos políticos o “grupos civiles” que presionen a su favor, sin voz en las encuestas, sin cámaras ni micrófonos a su alcance y a la merced de los que ya nacieron, quedarán los que aún viven dentro del seno de sus madres. Indefensos, esperarán que los fuertes, los que hablan, los hombres de un día, siete semanas, dos meses de edad intrauterina. Es más, dictado el fallo de los poderosos, no habrá para ellos solicitud viable de clemencia, ni invocación efectiva de “inclusión” en la sociedad, ni expresión audible del derecho de las minorías vulnerables a programas públicos de auxilio y sobrevivencia. No serán objeto ni sujeto de Progresá, ni del Plan DN-III; damnificados sin Cruz Roja, Blanca o Verde.

Todo se juega en la certidumbre de que el humano por nacer sea ya precisamente ser humano. Ayer, el último argumento a favor de salvarle la vida era el de la “lógica del cazador”: si tan sólo se sospecha que lo que hizo mover las ramas puede ser un hombre, no se tira del gatillo de la escopeta. Basta la duda. Hoy, que hasta la caza deportiva y la fiesta brava son impugnadas por razones “humanitarias” y que se sabe a ciencia cierta –gracias al prodigioso descubrimiento del genoma humano– que el no-nacido, de las horas o los días que sea, es un ser humano en desarrollo, distinto de su padre y de su madre, único, como también lo es un niño de un año, un adolescente de 14 o un joven de 20 años-, la cuestión no es disputable: la vida humana, desde el instante inicial de su existencia, es la de un sujeto de Derecho cuya muerte no puede ser decretada en términos y circunstancias que horrorizarían al juez de más criminal de los criminales, hombre éste con derecho a un juicio, a una defensa y a un respeto por su dignidad incluso a pesar de los que él mismo ha hecho.”<sup>1</sup>

Como se aprecia, nuestra postura como partido político dista de ser religiosa o confesional. **Acción Nacional es un partido laico, pero sabemos que la ciencia médica, en sus avances más recientes, ha logrado esclarecer**



**que un bebé no nato, es un ser humano en desarrollo, distinto de sus progenitores,** igual que lo es cualquier otro niño ya nacido, de la edad que sea.

Por eso, **un bebé en gestación merece vivir y el Estado está obligado a velar por él** y protegerlo precisamente por su condición vulnerable.

Cierto, al mismo tiempo, debemos trabajar para mejorar las condiciones de vida de las mujeres, y evitar así, que tengan que recurrir a la dramática decisión del aborto. Estas condiciones de bienestar, deben abarcar aspectos tales como los laborales, los familiares, de seguridad y de salud.

Sabemos que en tanto estas condiciones de vida no sean una realidad plena, habrá mujeres que tomarán la decisión de abortar, por eso, **creemos que criminalizarlas no es la solución,** generar mejores condiciones de vida sí lo es.

Tal como lo ponen de manifiesto las iniciativas que ha planteado el PAN históricamente y las que habrá de seguir sometiendo a consideración de esta soberanía<sup>2</sup>, proponemos la defensa del pequeño ser humano por nacer, y también debemos velar por el bienestar de la madre. Ambos deben contar con las condiciones que le permitan un sano y pleno desarrollo.

Vale la pena insistir: nuestro planteamiento no atiende a una posición religiosa, sino científica y jurídica. Muestra de ello son las opiniones de expertos en genética, quienes han coincidido en señalar que la vida de los individuos tiene un inicio determinado y comprobado: **el momento de la concepción y a partir de ese momento, gozan del Derecho a la Vida y éste debe ser tutelado.**

En este punto, conviene recordar que en abril de 1981, el Subcomité Judicial del Senado en Estados Unidos de América se cuestionaba sobre ¿Cuándo es que comienza la vida humana?

Se convocó a reconocidos miembros de la comunidad científica, un grupo de genetistas y biólogos internacionalmente reconocidos, **quienes afirmaron de manera coincidente que la vida humana empieza en la concepción.**

El doctor Michelin M. Mathews-Roth, de la escuela de medicina de Harvard, dio su testimonio confirmatorio, reforzado con referencias de más de 20 libros de texto de embriología y medicina, de que la vida humana comienza en la concepción.

El padre de la genética moderna, doctor Jerome Lejeune, a quien la ciencia mundial reconoce unánimemente como uno de los primeros y más calificados investigadores en genética y reconocido mundialmente por sus descubrimientos, dijo a los que legisladores: ‘Aceptar el hecho de que después de que la fertilización un nuevo ser humano cobra vida, ya no es un motivo de pruebas u opiniones, es simple evidencia. No tengo duda alguna: abortar es matar a un ser humano, aunque el cadáver sea muy pequeño’.

El doctor Hume Gordon Chairan, del Departamento de Genética de la Clínica Mayo en EU, agregó: “Basado en todos los criterios de la biología molecular, la vida está presente en el momento de la concepción”.

El testimonio del doctor Mc. Carchi de Meré, médico y abogado, de la Universidad de Tennessee, fue el siguiente: “El momento exacto de los comienzos de la personalidad y del cuerpo humano, es el momento de la concepción”.

El doctor Alfred Bongiovanni de la Escuela de Medicina de la Universidad de Pennsylvania, concluye: “Yo no estoy más preparado para decir que esa temprana etapa (de la fecundación) representa un incompleto ser humano, que para afirmar que el niño antes de los dramáticos efectos de la pubertad, no es un ser humano”.

Doctor Richard V. Jaynes: “Decir que el comienzo de la vida humana no puede ser determinado científicamente, es ridículo”.

El profesor Eugene Diamond: “...o la justicia fue alimentada de una biología ancestral, o fingían ignorancia sobre una certeza científica.

Doctor Landrum Shettles, llamado por muchos “padre de la fertilización in vitro” comenta: La concepción confiere vida y esa vida es de un solo tipo: humana’ (Y durante el juicio de Roe versus Wade, dijo: “Negar la verdad (sobre cuando comienza la vida humana), no da las bases para legalizar el aborto...”<sup>3</sup>

El ya mencionado Jérôme Lejeune, médico genetista francés y uno de los padres de la genética moderna, sobre el tema de la protección de la vida del no nacido sostiene:

...

Porque sabemos con certeza que toda la información que definirá a un individuo, que le dictará no sólo su desarrollo, sino también su conducta ulterior, sabemos que todas esas características están escritas en la primera célula. Y lo sabemos con una certeza que va más allá de toda duda razonable, porque si esta información no estuviera ya completa desde el principio, no podría tener lugar; porque ningún tipo de información entra en un huevo después de su fecundación.

...

Pero habrá quien diga que, al principio del todo, dos o tres días después de la fecundación, sólo hay un pequeño amasijo de células. ¡Qué digo! Al principio se trata de una sola célula, la que proviene de la unión del óvulo y del espermatozoide. Ciertamente, las células se multiplican activamente, pero esa pequeña mora que anida en la pared del útero ¿es ya diferente de la de su madre? Claro que sí, ya tiene su propia individualidad y, lo que es a duras penas creíble, ya es capaz de dar órdenes al organismo de su madre.<sup>4</sup>

De manera coincidente, el doctor Enrique Oyarzún, quien fuera presidente de la Sociedad Chilena de Obstetricia y Ginecología, explica con claridad en qué momento se está en presencia de un nuevo ser humano, cuya vida estamos obligados proteger.

Hoy se realizará un debate sobre el aborto en el edificio del ex Congreso Nacional en Santiago. Como los argumentos de quienes están a favor del aborto han ido modificándose a medida que son contrarrestados por la evidencia disponible, lo que va quedando en realidad es el pensamiento de que la mujer es dueña de su propio cuerpo y de que el feto in útero no es un ser humano con los mismos derechos que los demás, de modo que ella puede disponer de él libremente.

Al final del día, eso es lo que se pretende, pero no ha habido claridad o sinceridad en todos para exponerlo. En el contexto anterior, quisiera en este artículo hacer una suerte de listado de algunas verdades que debemos todos recordar y tener en consideración cuando conversemos del tema:

1) Todas las células de un ser humano adulto provienen de una sola célula original llamada cigoto, que resulta de la fecundación de un óvulo por un espermatozoide. El cigoto es el primer estado del desarrollo de

un nuevo ser humano, desarrollo que está determinado por el código genético del cigoto, código que se activa a partir del momento de la fecundación.

2) Alrededor de 30 horas después de la fecundación ocurre la primera división del cigoto que genera las dos primeras células llamadas blastómeros, cada una con 46 cromosomas. Cada blastómero tiene la capacidad de reprogramarse y originar un ser humano completo, que es lo que ocurre en el caso de los gemelos monocigóticos (idénticos).

3) Al séptimo día después de la fecundación el embrión se anida en el útero y comienza la producción de hormonas que permiten detectar la presencia de un embarazo. Esto es lo que hace que algunos definan embarazo a partir de la implantación, si bien ésta fue una decisión política para que no hubiese objeciones al desarrollo y uso de métodos anticonceptivos que actuasen antes de la implantación, o a las manipulaciones reproductivas de la tecnología.

4) No existe consenso respecto del momento en que el embrión adquiere su condición de ser humano, susceptible por lo tanto del mismo respeto que otros exigen para sí mismos: fecundación, implantación, inicio del desarrollo del sistema nervioso, inicio de la posibilidad de tener dolor, nacimiento, etcétera.

5) Distintos argumentos permiten sostener que el embrión humano no pertenece al cuerpo de la mujer del mismo modo que un órgano.

6) No existe consenso respecto del momento en que el embrión humano es una persona. Cuando aquellos que sostienen que para ser persona se requiere auto conciencia, capacidad de planificación, memoria, racionalidad, etcétera, se olvidan que eso supone que uno podría eliminar entonces a muchos pacientes neurológicos, a ciertos ancianos, a los recién nacidos, y otros.

7) Quizás la mejor definición de aborto sea la de Juan Pablo II: “eliminación deliberada y directa de un ser humano en las fases iniciales de su existencia, desde la concepción al nacimiento”.

8) El argumento de que Chile es el único país que no permite el aborto no resiste ningún análisis intelectual.

9) La interrupción del embarazo (diferente a aborto) por riesgo de la vida materna se realiza frecuentemente, sin legislación alguna que lo prohíba, en todas las maternidades del país.

10) Las madres con fetos con malformaciones incompatibles con la vida necesitan ser acogidas y acompañadas. El diagnóstico de incompatibilidad no está libre de error.

11) Las madres violadas sometidas a un aborto reciben con éste una agresión más. De hecho las instituciones u organizaciones que acogen a estas madres muestran que una gran mayoría de ellas no se practica un aborto y desea finalmente quedarse con su hijo/a.

12) El aborto provocado no es en Chile un problema de salud pública.

13) La mujer que se practica un aborto no merece ser castigada sino acompañada.

14) Las cifras que se dan para estimar la magnitud del aborto ilegal son aproximaciones basadas en modelos subjetivos e inexactos.

15) La afirmación de que en las clínicas privadas se realizan abortos en quienes pueden pagar es falsa, porque desde hace mucho tiempo esas instituciones tienen protocolos que impiden ese tipo de acciones.

16) El aborto no es inocuo para la mujer ni para su vida futura.

17) La falta de políticas públicas adecuadas, preventivas y terapéuticas, no se resuelve a través del aborto, y, por otra parte, es más o menos evidente que respecto de políticas de prevención y de intervención hay mucho aun que hacer.

18) Si se utiliza respecto del aborto la filosofía de la medicina basada en evidencias para ofrecer a nuestras pacientes aquellas intervenciones que se ha probado (a través de trabajos metodológicamente adecuados) que son beneficiosas, legislar a favor del aborto carece de toda evidencia para sostener que sea beneficioso para las madres, sus familias, o la sociedad en general. La mujer, siempre madre, no puede estar sola en esto. La sociedad y el país que queremos construir requiere de una reflexión que sea proactiva y no reactiva al desarrollo científico y tecnológico. Esa es responsabilidad de todos.<sup>5</sup>

De la opinión del doctor Enrique Oyarzún, destaca que la célula original llamada cigoto, la cual es resultado de la fecundación de un óvulo por un espermatozoide, **constituye el primer estado del desarrollo de un nuevo ser humano**; ese desarrollo está determinado por el código genético del cigoto; y en tan sólo 30 horas posteriores a la fecundación, podemos encontrar células (blastómeros) capaces de reprogramarse y originar un ser humano completo; y en tan solo siete días, ocurre la “implantación” del embrión en el útero.

Todas estas opiniones emitidas por expertos, permiten afirmar que **desde el primer momento de la fecundación o concepción, estamos ante un ser único, singular e irrepetible**. Las dudas que durante algún tiempo se albergaron a este respecto, han quedado absolutamente despejadas por la ciencia.

Derivado de ello, **la idea de que el embrión es “como un órgano” de la mujer que puede extirparse, no resiste el menor análisis**. El embrión humano no pertenece a la mujer, está alojado ahí temporalmente en tanto se desarrolla y nace, en la tierna esperanza por cierto, de recibir la protección y el amor infinito de ella.

Se podrá alegar que mientras permanezca en el vientre, se alimenta de la madre, y es cierto, pero también lo hace un recién nacido, y no por ello tenemos justificación para matarlo.

Hay planteamientos como el del filósofo australiano Peter Singer que sostiene la idea de que en tanto no sea persona, eliminarlo no es inmoral; y como a su juicio, sólo se es persona cuando se cobra conciencia de sí mismo, un bebé recién nacido puede ser asesinado sin que ello violente principio moral alguno.

Si sólo aceptamos la existencia de una persona ahí donde hay auto conciencia, capacidad de planificación, memoria, racionalidad, etcétera, entonces llegaríamos a aceptar que podemos asesinar no solo a los recién nacidos, sino también a muchos ancianos o a pacientes neurológicos.

Consecuentemente, **defender el derecho a la vida del no nacido, no es una cuestión de opinión, de creencia o de religión; sino que los argumentos tienen un base científica, racional y además, jurídica**.

Sobre este último punto, debe tenerse presente que el artículo 133 de la Constitución federal, consagra los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes generales que de ella emanen, **así como los tratados internacionales** signados por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, esto es, un conjunto de disposiciones que inciden en todos los órdenes jurídicos de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

**Diversos instrumentos internacionales reconocen el derecho a la vida** de diversas formas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 3 establece lo siguiente:

Artículo 3. **Todo individuo tiene derecho a la vida**, a la libertad y a la seguridad de su persona.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en el artículo 6 este derecho:

Artículo 6. 1. **El derecho a la vida** es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. **Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.**

En el mismo sentido lo hacen la Declaración Americana de los Derechos Humanos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **siendo esta última la que reconoce la vida desde la concepción:**

Artículo 4. Derecho a la Vida

**1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida.** Este derecho estará protegido por la ley y, en general, **a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.**

En ese tenor, los instrumentos internacionales establecen con claridad como derecho humano **el derecho a la vida.**

La discusión estriba en el momento en que surge este derecho y objeto de tutela jurídica. Por ello, resulta relevante el último de los preceptos referidos, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya ha interpretado el alcance del enunciado normativo que dice: **“a partir del momento de la concepción”**.

El referido Tribunal señaló que el término “concepción” **obliga a realizar un análisis científico** sobre su significación. Esto en razón de que la definición de “concepción” que tenían los redactores de la Convención Americana en 1969, ha cambiado con los avances de la ciencia, particularmente, a partir de la “Fertilización in vitro”, que demostró 10 años después, la posibilidad de realizar fertilizaciones fuera del cuerpo de la mujer.

En la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2012, con motivo del caso “Artavia Murillo y otros versus Costa Rica (“Fecundación in vitro”), la Corte Interamericana **interpretó por primera vez el citado numeral que consagra el derecho a la vida** “a partir de la concepción” en relación con los derechos reproductivos de la mujer y la viabilidad del aborto voluntario.

Haciendo uso de diversos métodos de interpretación, la Corte Interamericana sostuvo que diversos tribunales internacionales de derechos humanos, han señalado de manera consistente **que el “derecho a la vida privada”** conlleva el libre desarrollo de la personalidad, de ahí que **incluye la decisión de ser o no madre o padre** en el sentido genético o biológico.

En ese sentido, el derecho a la vida privada se relaciona con el **derecho a la autonomía reproductiva** que está reconocido también en el artículo 16 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, según el cual las mujeres gozan del derecho **“a decidir libre y responsablemente** el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos”.

Empero, también la Corte Interamericana se ha pronunciado de manera reiterada y consistente en el sentido de que **el “derecho a la vida” es un derecho humano fundamental, cuyo goce pleno es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos** (Caso “Niños de la Calle”, Villagrán Morales y otros versus Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre de 1999; y Caso Comunidad indígena Xákmok Kásek versus Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010).



En efecto, ese alto tribunal ha señalado que **el derecho a la vida presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente** y que los Estados adopten todas las **medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida** de todos quienes se encuentren bajo su jurisdicción.

En cuanto al significado y alcance del término “concepción”, la Corte Interamericana analizó en la sentencia referida, dos “corrientes” científicas: aquélla que entiende a la “concepción” como el momento de encuentro o de fecundación, del óvulo por el espermatozoide, del cual se genera una nueva célula, el cigoto; y la otra corriente que entiende a la “concepción” como el momento de implantación del óvulo fecundado en el útero; lo anterior, debido a que la implantación del óvulo fecundado en el útero materno faculta la conexión del cigoto con el sistema circulatorio materno que le permite acceder a todas las hormonas y otros elementos necesarios para el desarrollo del embrión.

Si bien la Corte Interamericana –coincidiendo con el doctor Oyarzún– concluyó que no existe una definición consensuada sobre el momento en que ocurre la “concepción”, pues se trata de una cuestión valorada de diversas formas desde una perspectiva biológica, médica, ética, moral, filosófica y religiosa; para no incurrir en la imposición de algún tipo de creencia específica, ese alto tribunal se inclinó por acudir a la prueba científica que diferencia dos momentos complementarios y esenciales en el desarrollo embrionario: la fecundación y la implantación. Con base en ello, sostuvo que **sólo al cumplirse el segundo momento se cierra el ciclo que permite entender que existe “concepción”**.

Esto es, ya que si bien al fecundarse el óvulo se da paso a una nueva célula diferente y con la información genética suficiente para el posible desarrollo de un “ser humano”, lo cierto es que **si dicho embrión no se implanta en el cuerpo de la mujer sus posibilidades de desarrollo son nulas**, pues no recibiría los nutrientes necesarios, ni estaría en un ambiente adecuado para su desarrollo.

Partiendo de ello, la presente iniciativa parte de considerar que el Derecho a la Vida debe tutelarse –en nuestro sistema jurídico– a partir de **la “concepción”, esto es desde el momento en que el embrión se implanta en el útero de la mujer**.

Ahora bien, en el derecho interno mexicano, lamentablemente **la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce explícitamente el derecho a la vida**; lógicamente, tampoco existe un precepto que determine el momento a partir del cual debe tutelarse ese derecho.

La única alusión directa que se realizaba de este derecho se encontraba en el numeral 14 de la Constitución federal, que a la letra señalaba **“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”**.

Como se observa, el numeral expresamente establecía la prohibición de privar de la vida a alguien, y por ende, implícitamente consagraba el Derecho a la Vida; sin embargo, al ser reformado mediante Decreto publicado el 9 de diciembre de 2005, quedó en los siguientes términos: “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Tal modificación desafortunada propició un amplio campo para la interpretación que ha llevado a formular propuestas en el sentido de legalizar el aborto o la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación, lo cual como ha quedado expuesto es contrario a lo que establecen los tratados internacionales obligatorios para nuestro país.

Esa falta de claridad del texto constitucional, obligó en 2007 a la Suprema Corte Justicia de la Nación a realizar un amplio análisis gramatical y sistemático de la Carta Magna al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, arribando a las siguientes conclusiones:

...este Tribunal considera que lo único que podemos encontrar en la Constitución de manera expresa, son previsiones constitucionales que de manera positiva establecen obligaciones para el Estado de promocionar y hacer normativamente efectivos los derechos relacionados con la vida, por ejemplo el artículo 4º de la Constitución, que contiene previsiones relacionadas con la salud, el medio ambiente, la vivienda, a la protección a la niñez, a la alimentación y el artículo 123 que contiene disposiciones específicas para el cuidado de las mujeres en estado de embarazo y parto.

De esta manera, el máximo tribunal del país hizo notar la falta de claridad del texto constitucional y la necesidad de legislar en esta materia, a fin de explicitar el Derecho a la Vida y establecer con precisión sus alcances, particularmente, el momento a partir del cual debe tutelarse la vida de un ser humano, a saber, a partir del momento de la concepción.

Cabe apuntar que como resultado de esta interpretación, se estableció el siguiente criterio jurisprudencial número P./J. 14/2002, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**Derecho a la vida del producto de la concepción. Su protección deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales y de las leyes federales y locales.** Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia norma fundamental, **se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana,** así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito, se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que **el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento** y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales.<sup>7</sup>

En ese tenor, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia del Derecho a la Vida desde la concepción, y en una interpretación sistemática afirma que tanto la Constitución como las leyes, dan derechos al no nacido, entre ellos, el ser designado como heredero o donatario.

Por consiguiente, dado que la evidencia científica, los razonamientos jurídicos e incluso filosóficos, establecen claramente la preeminencia del derecho a la vida, **se requiere su reconocimiento expreso por el derecho positivo interno**, pues aunque en el derecho internacional se reconoce el derecho a la vida por diversos instrumentos que son vinculantes para el Estado mexicano, **la ausencia de un elemento escrito en el derecho nacional propicia un sistema legal sujeto a interpretaciones** que no necesariamente se apegan al respeto de la dignidad humana y que dejan sin protección a los no nacidos.

Sobre el particular, cobra relevancia la opinión del doctor Jorge Adame Goddard, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el sentido siguiente: “Enmendar la Constitución para que se ajuste a lo dictado por el derecho internacional e impedir toda posibilidad de suspender la vida, sin duda, será un gran avance para todos los mexicanos”.

Así lo han hecho otros países de Latinoamérica, como es el caso de Chile, al establecer dentro de su Constitución el derecho a la vida desde la concepción, en los siguientes términos:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

1. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer...

En Argentina, recientemente los medios de comunicación dieron noticia de los esfuerzos legislativos y de la sociedad civil para proteger la vida del niño no nacido.<sup>8</sup>

En nuestro país, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos que entró en vigor en junio de 2011, se colocó en el centro de la actuación del Estado mexicano la protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que han sido ratificados.

Esto en atención a que dicha reforma estableció como principio interpretativo el principio *pro personae*, el cual supone que, en caso de contradicción entre lo contenido en la Constitución y en los tratados internacionales, se debe aplicar la norma que más favorezca a la persona, sin que eso implique que un ordenamiento prevalecerá definitivamente sobre otro. Conforme a la propia Constitución, todas las normas de derechos humanos se deberán interpretar de manera que favorezcan la mayor protección para la persona.

Por consiguiente, si tal como se ha expuesto, la Constitución no reconoce el derecho a la vida como lo hacen los diversos tratados internacionales obligatorios para México, existe la necesidad de adecuarla a las disposiciones internacionales para otorgar certeza jurídica y brindar la adecuada protección a los seres humanos no nacidos.

Ahora bien, no pasa inadvertido que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado al interpretar el numeral 4.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que el enunciado normativo que tutela el derecho a la vida a partir de la concepción, va seguido de la expresión “en general”, lo que permite inferir que “excepciones” a esa regla. En efecto dicho precepto dispone:

4.1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

Empero, como cualquier tipo de excepciones, éstas deberán examinarse en lo particular y en cada caso específico. Además, en cualquier caso, el reconocimiento o establecimiento de casos de excepción no puede ser arbitrario, pues no puede soslayarse que el propio dispositivo remata la hipótesis señalando: “*Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente*”.

Partiendo de tales consideraciones, no se considera apropiado ni adecuado establecer en el texto constitucional excepciones que deban ser observadas por todos los gobiernos estatales y de la Ciudad de México, pues entonces se caería en el yerro de generalizar casos de excepciones que, por su misma naturaleza, deben ser excepcionales y regularse conforme a las circunstancias específicas y particulares de cada entidad federativa.

En mérito de lo anterior, la propuesta sólo explicita en el texto constitucional el derecho a la vida a partir de la concepción, y establece la posibilidad de regular en cada entidad federativa los casos de excepción -tal como ya ocurre en la actualidad-, retomando así la misma fórmula prevista en los tratados internacionales.

En efecto, hoy en día, prácticamente todos los códigos penales del país, ya contemplan algunos supuestos excluyentes de responsabilidad, esto es, hipótesis específicas y excepcionales en las que no será penalizada la interrupción del embarazo o aborto.

Esos casos de excepción generalmente responden a casos dramáticos de violación o en los que peligra la vida de la madre.

Consecuentemente, será responsabilidad de cada entidad federativa vigilar que los supuestos de excepción al derecho a la vida a partir de la concepción, efectivamente responde a una realidad o exigencia social y no se torna en una hipótesis gratuita, arbitraria o caprichosa.

Sobre el particular, es conveniente hacer notar que el argumento relativo a que legalizando el aborto disminuyen los casos de mortalidad materna porque ya no se practican clandestinamente sino en ambientes médicamente controlados, no es del todo cierto, pues a diez años de haberse aprobado la legalización del aborto en la Ciudad de México, ni la tasa de mortalidad materna ni la clandestinidad de los abortos han disminuido. De hecho, el 10.7 por ciento de las muertes maternas en la Ciudad son por abortos, en tanto que el promedio nacional es de 9.2 por ciento.

En estos diez años, de acuerdo con las autoridades sanitarias, se han realizado poco más de 175 mil abortos, y estudios de organizaciones civiles estiman más de un millón quinientos mil abortos.

La clandestinidad sigue ahí, porque uno de los graves problemas es que muchas jóvenes sienten vergüenza o quieren ocultarlo a sus padres y amistades, y al saber que el aborto es legal, asumen que realizarlo no está mal, y buscan una opción clandestina. De hecho, paradójicamente, legalizar el aborto puede llevar a un incremento en la clandestinidad.

A manera de conclusión, me permito citar algunos fragmentos de la incitativa que trajo como consecuencia el reconocimiento del derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, párrafos que coinciden esencialmente con lo señalado en la presente iniciativa:

Desde la concepción hasta la muerte natural, el derecho a la vida debe destacar en un sistema democrático y toda autoridad legítima se debe fundamentar en ellos ya que, su violación quebranta el estado de derecho y restringe la libertad.

La ciencia médica ha demostrado que en un óvulo fecundado hay una nueva vida humana, pues nada sucede a lo largo de la gestación que modifique o complemente su esencia.

El genoma humano demuestra que la niña o el niño concebidos son seres humanos diferentes de la madre no meros apéndices.

El embrión, tanto desde el punto de vista biológico como filosófico contiene a todo el ser humano en potencia. Si al embrión se le permite desarrollarse normalmente será un niño o niña y luego un adulto.

#### **IV. Fundamento legal**

Lo constituyen el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

#### **V. Denominación del proyecto de ley o decreto**

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar el derecho a la vida a partir de la concepción”.

#### **VI. Ordenamientos a modificar**

Como lo indica el título referido, lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **VII. Texto normativo propuesto**

En mérito de lo anterior, se somete a consideración de ese Honorable Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos **persona es todo ser humano desde su concepción hasta su muerte natural**, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea 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 esta Constitución establece.

Las normas relativas...

Todas las autoridades...

Está prohibida la...

Queda prohibida toda...

#### **VIII. Artículo Transitorios**

Sobre el particular, se proponen los siguientes:



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

**Segundo.** Las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus Constituciones locales en un plazo máximo de seis meses a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

## **IX., X. y XI. Lugar, fecha y nombre y rúbrica del iniciador**

### **Notas**

1 Castillo, Carlos.(2003) La apuesta por el Mañana. Fundación Rafael Preciado Hernández, AC, México. Páginas 20-21.

2 Ejemplo de ello es la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulado por el diputado Enrique Alejandro Flores, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta Parlamentaria 28 de junio de 2014; y la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Joan Novoa Mossberger, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta Parlamentaria 25 de noviembre de 2010, con las cuales se coincide sustancialmente.

3 El inicio de la vida, parte 1, consultable en [http://www.encontrandoelcamino.net/camino/aborto/inicio\\_de-la-vida1.htm](http://www.encontrandoelcamino.net/camino/aborto/inicio_de-la-vida1.htm)

4 Clara Leujene, Doctor Leujene. *El amor a la vida*, editorial Palabra, Madrid 1999, páginas 47-50.

5 Argumentos sobre la mesa en el debate sobre el aborto 19 de enero de 2015, Emol.com, consultable en <https://www.emol.com/noticias/Tendencias/2015/01/19/741273/Argumentos-sobre-la-mesa-en-el-debate-sobre-el-aborto.html>

6 Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha construido el concepto de “Control de Convencionalidad” para enfatizar que la validez de los actos y las leyes de los Estados debe examinarse no sólo atendiendo al “texto” del tratado internacional, sino también a la interpretación que ha hecho la propia Corte respecto de ese tratado. Luego entonces, nuestra Constitución federal no es el último parámetro de control, sino el sistema internacional de protección de derechos humanos.

7 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XV, febrero de 2002, página 588.

8 Rivas Molina Federico, “El Senado de Argentina dice ‘no’ al aborto”, *El País*, Sección Internacional, 9 de agosto de 2018, consultable en [https://elpais.com/internacional/2018/08/08/argentina/1533714679\\_728325.html](https://elpais.com/internacional/2018/08/08/argentina/1533714679_728325.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2019.

Diputado Jorge Arturo Espadas Galván (rúbrica)