



Elementos centrales de la propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Irma Kánter Coronel¹
Dianela Duarte Corona²

Introducción

El 19 de noviembre de 2020 el Senado de la República envió a la Cámara de Diputados la *Minuta con proyecto de decreto, por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal*, aprobada en sesión celebrada en esa fecha. Con fecha 10 de marzo de 2021, la Cámara de Diputados aprobó con modificaciones dicha Minuta para posteriormente remitirla al Senado de la República donde ahora deberá ser analizada y dictaminada por las comisiones de Justicia, Salud y Estudios Legislativos, Segunda, y con la opinión de la Comisión de Seguridad Pública para que pueda pasar al Pleno.

Los elementos centrales de esta *Minuta Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal*, se abordan en las siguientes líneas.

¹ Investigadora B de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800 extensión 2056, irma.kanter@senado.gob.mx

² Dianela Izamal Duarte Corona, prestadora de servicio social en la DGAL-IBD.

I. Propuesta de Ley Federal para la Regulación del Cannabis de la Cámara de Diputados

La propuesta de *Ley Federal para la Regulación del Cannabis* de la Cámara de Diputados consta de 5 Títulos, 55 artículos y 13 transitorios, es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto la regulación de la producción y comercialización del cannabis y sus derivados, bajo el enfoque de libre desarrollo de la personalidad, salud pública y respeto a los derechos humanos (ver Anexos I y II al final del documento).

Señala también que la regulación de los actos permitidos del cannabis y sus derivados, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y los ordenamientos

aplicables son: almacenar, aprovechar, comercializar, consumir, cosechar, cultivar, distribuir, empaquetar, etiquetar, exportar, importar, investigar, patrocinar, plantar, portar, tener o poseer; preparar, producir, promover, publicitar, sembrar, transformar, transportar, suministrar, vender, y adquirir bajo cualquier título.

Indica que no es objeto de regulación de esta Ley el cannabis para uso medicinal, paliativo, farmacéutico, cosméticos y uso científico; para dichos fines, se contemplará lo dispuesto por la *Ley General de Salud* y demás normatividad aplicable.

Establece que corresponde al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, de la Comisión Nacional contra las Adicciones y de las demás autoridades competentes, el control y la regulación de los actos regulados por la presente Ley, en los reglamentos correspondientes, Normas Oficiales Mexicanas y en las demás disposiciones aplicables.³

Considera que la **producción** del cannabis y sus derivados tendría como fines los siguientes:

- i. Para el **Auto consumo**: En casa habitación o en asociaciones de cannabis;

- i. Para la **comercialización y venta** con fines lúdicos;
- ii. Para la **investigación**, y
- iii. La producción de cáñamo para fines **industriales**

Plasma el derecho de las personas mayores de 18 años a consumir cannabis psicoactivo, como parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual debe realizarse sin que se afecte a terceros, especialmente a personas menores de edad.

Prohíbe el consumo de cannabis en lugares denominados como “100% libres de humo de tabaco”, así como en las escuelas públicas y privadas, de cualquier nivel educativo. También el consumo y venta de cannabis para personas menores de 18 años, así como el empleo en cualquier actividad relacionada con la producción, venta y consumo de cannabis y la realización de todo acto de promoción y propaganda de la producción y el consumo del cannabis en cualquiera de sus presentaciones.

Señala que, previo otorgamiento del permiso correspondiente por parte de la Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic), cualquier persona mayor de 18 años, podrá:

- i. Cultivar y poseer, en la vivienda o casa habitación, hasta 6 plantas de cannabis exclusivamente para consumo personal con fines lúdicos, y hasta 8 plantas cuando en la misma vivienda residan más de dos personas consumidoras. El permiso será de un año y podrá ser renovable.
- ii. Constituir asociaciones de cannabis sin fines de lucro, las cuales deberán constituirse con un mínimo de 2 y un máximo de 20 personas mayores de edad, ninguna de las cuales podrá tener antecedentes penales por delitos graves contra la salud o por delincuencia organizada. El permiso será de un año y podrá ser renovable.

Estas asociaciones de cannabis podrán cultivar 4 plantas por socio y hasta 50 por asociación. No podrán proporcionar cannabis psicoactivo o sus derivados a personas que no formen parte de la asociación; tampoco podrán consumir en el domicilio social sustancias psicoactivas que no estén permitidas por la Ley; vender o consumir bebidas alcohólicas; promocionar, publicitar o patrocinar a la asociación o el consumo de cannabis o sus derivados, así como permitir el acceso a menores de 18 años.

Las personas que produzcan o distribuyan cannabis y sus derivados para su comercialización y venta con fines lúdicos requerirán una licencia que

³ Las negritas son un énfasis propio.

les otorga el derecho de realizar, total o parcialmente, las actividades de la cadena productiva del cannabis y sus derivados para su venta, en los establecimientos autorizados, con fines lúdicos a mayores de 18 años.

Las licencias y permisos otorgados por la Comisión tendrán una vigencia mínima de un año y un máximo de cinco y, en ambos casos, serán intransferibles.

Los productos del cannabis psicoactivo y sus derivados para venta al usuario final deberán estar contenidos en un empaque estandarizado genérico, asegurado, sin colores o elementos llamativos; sin testimonios o respaldos sobre el producto, ni con representaciones o personales reales o ficticios. Deberán ser herméticos, resellables y a prueba de niños, con una etiqueta con la prohibición de consumo por menores de 18 años; así como con el número de licencia otorgado, los datos del registro de la Secretaría de Salud, el tipo de cannabis utilizado, y los niveles de THC y CBD, entre otros elementos más.

La producción del cannabis para fines de investigación y desarrollo tecnológico sólo se autoriza a laboratorios, centros de investigación, universidades e instituciones de educación superior públicas o privadas.

El cultivo, transformación y comercialización de cáñamo y sus derivados requerirá de una licencia otorgada por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), para lo cual la persona interesada deberá presentar una serie de requisitos, entre ellos, la solicitud con nombre y domicilio del solicitante, la ubicación precisa de los terrenos agrícolas a cultivarse, la propiedad o posesión de la tierra y el régimen de propiedad en que se ubica, así como la cantidad a producir y el domicilio del establecimiento donde el producto será transformado y preparado para su venta.

Sobre las licencias para producción de cannabis se establecen seis tipos de licencias, a saber:

- i. **Integrales** que permitirán a sus titulares realizar todas las actividades de la cadena productiva del cannabis y sus derivados, desde el cultivo hasta la comercialización y venta al usuario final;
- ii. **Sólo con fines de producción** que permitirán el cultivo del cannabis en las áreas especificadas en la misma;
- iii. **Sólo con fines de distribución** que permitirán a sus titulares la adquisición de cannabis a un productor autorizado con fines de su venta a un comercializador autorizado;

iv. **Sólo con fines de venta** al usuario final, la cual permite a sus titulares adquirir cannabis a un licenciario de distribución para su venta final en establecimientos autorizados;

v. **Con fines de producción o comercialización** de productos derivados del cannabis que permiten comprar cannabis a un productor autorizado a fin de transformarla en productos para su venta final, pero no autoriza la venta de cannabis seca para fumar.

vi. **Con fines de investigación** que permiten a sus titulares producir o adquirir cannabis psicoactivo para fines de investigación científica y desarrollo tecnológico.

El documento destaca que se podrá contar con más de un tipo de licencia y tanto éstas como los permisos serán intransferibles. Las solicitudes de licencia deberán cumplir con una serie de requisitos y sus titulares estarán sujetos a las contribuciones y aprovechamientos que determinen las normas jurídicas aplicables.

Considera también que la rectoría sobre la cadena productiva del cannabis psicoactivo y sus derivados, y su consumo será ejercida por la Secretaría de Salud a través de la Conadic, el cual tendrá entre sus atribuciones reglamentar las actividades

relacionadas con la cadena productiva del cannabis psicoactivo y sus derivados, así como establecer lineamientos para el otorgamiento de las autorizaciones y licencias; otorgar permisos y licencias para el uso con fines lúdicos del cannabis y sus derivados; aplicar el cumplimiento de la presente ley y las sanciones administrativas por el incumplimiento de la misma; promover y realizar por sí misma o por terceros investigación científica y sociocultural sobre el uso lúdico del cannabis; recopilar, sistematizar y difundir la información estadística asociada a la presente Ley; y expedir las disposiciones administrativas de carácter general, lineamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

El Título Quinto además de prever las sanciones por el incumplimiento de lo estipulado en la ley, los permisos y las licencias, establece como falta administrativa la posesión de más de 28 y hasta 200 gramos (gr.) de marihuana, sin las autorizaciones correspondientes. En su caso, la sanción será una multa de entre 60 y hasta 120 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

También considera con una multa de 3 mil y hasta 5 mil veces el valor diario de la UMA a quien posea sin autorización, una cantidad superior a 200 gramos e inferior a la que resulte de multiplicar por

200 la cantidad señalada en la tabla prevista en el artículo 479 de la *Ley General de Salud*, lo que equivale a 5 kilos 600 gramos.

Asimismo, prohíbe el consumo de cannabis psicoactivo en áreas de trabajo o instalaciones escolares, cualquiera que sea el nivel educativo, públicas o privadas, y vender al público cualquier producto, distinto al cannabis o sus derivados, para su consumo dentro de los establecimientos autorizados para la venta de cannabis, a quien lo incumpla se sancionará con una multa de 500 y hasta 3 mil veces el valor diario de la UMA, la cual se duplicará en caso de reincidencia, previo apercibimiento de tal sanción.

La persona que consuma cannabis psicoactivo en lugares o establecimientos no autorizados será sancionada con una multa de 60 y hasta 300 veces el valor diario de la UMA.

Enfatiza en que las licencias y permisos otorgados son intransferibles, la violación de sus términos y condiciones se sancionará con su cancelación inmediata, y el infractor no podrá recibir nueva autorización en un plazo de cinco años.

II. Ley General de Salud

Se modifican y adicionan diversos artículos de la *Ley General de Salud*, y se establece que tratándose de cannabis para uso lúdico se estará en lo dispuesto en la *Ley Federal para la Regulación del Cannabis*.

Se incrementa de 5 a 28 gramos la cantidad de cannabis Sativa, Indica o Marihuana permitida para su consumo personal en la Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato del artículo 479.

En cuanto a las sanciones establece, entre otras, las siguientes:

1. De 1 a 3 años de prisión y de 200 a 400 días de multa la comercialización o suministro de cannabis psicoactivo en cantidad superior a 200 gramos e inferior 5.6 kilos.⁴ Cuando la cantidad sea superior a 5.6 kilos se sancionará con prisión de 5 a 15 años.
2. De 3 a 7 años de prisión y de 80 a 300 días de multa la posesión de cannabis psicoactivo con fines de comercialización o suministro, cuando la cantidad sea superior a 5.6 kilos e inferior a 14 kilos.⁵

⁴ Cantidad que resulta de multiplicar por 200 la cantidad señalada en la tabla del artículo 479 de la *Ley General de Salud*.

⁵ Cantidad que resulta de multiplicar por 500 la cantidad señalada en la tabla del artículo 479 de la *Ley General de Salud*.

3. De 10 meses a 3 años de prisión y de 15 a 80 días de multa la posesión de cannabis psicoactivo cuando la cantidad de que se trate sea superior a 5.6 kilos e inferior a 14 kilos, cuando por las circunstancias del hecho de tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlo, aun gratuitamente.

III. Código Penal Federal

Las modificaciones al Código Penal Federal establecen que, tratándose del cannabis psicoactivo, se sancionara a quien cometa los siguientes actos: (véase tabla).

Asimismo, prohíbe emplear a personas menores de 18 años o a personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho en actividades relacionadas con la siembra, cultivo o transformación de cualquier variedad de cannabis o sus derivados.

Acto	Sanción
Produzca, transporte, trafique, comercie o suministre, aun gratuitamente, sin la autorización a que se refieren la <i>Ley General de Salud</i> o la <i>Ley Federal para la Regulación del Cannabis</i>	De 5 a 15 años de prisión, siempre que la cantidad sea superior a 5.6 kilos.
Posea cannabis psicoactivo con la finalidad de cometer las conductas antes señaladas, se le sancionará con pena de 3 a 7 años de prisión y de ochenta a trescientos días multa	Siempre que la cantidad sea superior a 5.6 kilos e inferior a 14 kilos. Cuando por las circunstancias del hecho la posesión del cannabis psicoactivo no pueda considerarse destinada a realizar alguna de esas conductas, se aplicará una pena de 10 meses a 3 años de prisión y de 15 a 80 días multa.
Administre, sin mediar prescripción de médico legalmente autorizado y sin consentimiento del sujeto pasivo, cannabis psicoactivo, sea por inyección, inhalación, ingestión o por cualquier otro medio	De 2 a 6 años de prisión y de 40 a 120 días multa.
Suministre o comercialice cannabis psicoactivo a una persona menor de edad o incapaz, o le auxilie o induzca su consumo	De 2 a 6 años de prisión y de 40 a 120 días multa. Las penas se aumentarán hasta una mitad más, en su mínimo y en su máximo, si la víctima fuere persona menor de edad, discapacitada, que no pueda comprender el significado del hecho o no tenga la capacidad para resistirlo.
Realice actos de publicidad o propaganda para que se consuma cannabis psicoactivo	De 1 a 3 años de prisión y de 40 a 120 de multa.
Siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, sin contar con la autorización en los términos de la <i>Ley Federal para la Regulación del cannabis</i> .	De 1 a 6 años de prisión; si dichas actividades cometidas por personas dedicadas como actividad principal a las labores propias del campo y sean de escasa instrucción o extrema necesidad económica se destruirá la cosecha y solo serán sancionadas con la pena antes referida en casos de reincidencia

Fuente: Elaboración propia.

IV. Transitorios

Contiene 13 artículos transitorios (las normas de cambio) para la entrada en vigor de las nuevas disposiciones normativas, entre ellas las siguientes:

Primero. – Establece que el presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Segundo y tercero. – Señala que en un plazo no mayor a 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto el Ejecutivo Federal deberá expedir las adecuaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud y el “Decreto por el que se modifica la denominación, objeto organización y funcionamiento del órgano desconcentrado Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones, para transformarse en la Comisión Nacional contra las Adicciones como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Salud”, publicado en el DOF el 20 de julio de 2016.

Cuarto. Una vez cumplido lo establecido en el transitorio inmediato anterior, en un plazo no mayor de 90 días, la Comisión Nacional Contra las Adicciones fortalecerá las acciones de salud pública para atender las consecuencias del consumo problemático del cannabis psicoactivo a través de la emisión del

programa permanente de prevención y tratamiento del uso problemático del cannabis psicoactivo que deberá contener las políticas y acciones a desarrollar para la protección del interés superior de la niñez, y del programa nacional de instrumentación, evaluación y seguimiento de la regulación del Cannabis que será remitido al Congreso de la Unión.

Quinto. – Una vez cumplido lo establecido en el transitorio inmediato anterior, señala que, en un plazo no mayor a 60 días naturales, la Comisión Nacional contra las Adicciones deberá publicar los acuerdos, procedimientos y demás disposiciones generales para el inicio de la expedición de los permisos y de licencias a que se refiere la Ley Federal para la regulación del Cannabis, a partir del año 2022.

Sexto. – Establece que, como medida de justicia social, se deberá dar preferencia a las solicitudes de licencia que presenten ejidatarios, comuneros, campesinos, comunidades indígenas, a título personal o a través de empresas o cooperativas creadas para tal efecto; tal preferencia tendrá una vigencia máxima de tres años, contados a partir del inicio de la expedición de licencias.

Séptimo. – Además, como medida de protección a la salud de la población, la Comisión Nacional contra las Adicciones podrá determinar en reglas de carácter general, limitaciones o prohibiciones, totales

o parciales, a la adquisición, posesión y consumo de cannabis psicoactivo en personas mayores de 18 años y menores de 25. Las medidas tendrán vigor hasta que se cuente con los estudios sobre el impacto del consumo de cannabis psicoactivo en la salud mental en este segmento de la población.

Octavo. – Prohíbe la comercialización de productos comestibles que contengan cannabis psicoactivo, cualquiera que sea su presentación o empaquetado, en tanto la Secretaría de Salud disponga de estudios científicos sobre el efecto en los seres humanos. El Congreso de la Unión, previo informe detallado que le remita la Secretaría de Salud, en un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, podrá valorar el dejar sin efectos la prohibición a la que se refiere el párrafo inmediato anterior.

Noveno. – Establece que los asuntos y procedimientos relacionados con el presente Decreto que se encuentren en trámite a la entrada en vigor serán resueltos conforme a las normas jurídicas vigentes al momento de su inicio o presentación.

Décimo. – Prevé que cuando por la entrada en vigor del presente Decreto se desprendan beneficios para personas procesadas o sentenciadas por delitos contra la salud asociados al cannabis, los directamente interesados, sus representantes legales, o sus familiares, podrán promover tales beneficios.

Décimo Primero.- La persona titular de la Comisión Nacional contra las Adicciones comparecerá ante el Congreso de la Unión a fin de rendir un informe de los avances y resultados de la entrada en vigor del presente Decreto en la fecha que acuerden los órganos competentes de cada Cámara.

Décimo Segundo.- También indica que dicha Comisión, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal pertinentes, otorgará asesoría y, en su caso, el acompañamiento necesario a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios a fin de facilitar la toma de decisiones informada respecto de los procedimientos contenidos en la presente Ley, los reglamentos y demás disposiciones aplicables, para incentivar la conversión de cultivo hacia la producción de cáñamo u otros productos que permitan su crecimiento económico y desarrollo comunitario con base en alguna actividad lícita.

Décimo Tercero. - Deroga las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

V. Consideraciones Finales

El 19 de noviembre de 2020, el Pleno del Senado de la República aprobó el “*Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para la*

Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal”. Este dictamen es considerado una decisión histórica de gran relevancia pues modifica la política prohibicionista que ha regido durante décadas en México, uno de los países más fuertemente golpeados por el narcotráfico, la inseguridad y la violencia.

De aprobarse ubicaría a México en el tercer país después de Uruguay (2013) y Canadá (2018) en legalizar a nivel nacional el cannabis con fines lúdicos y que, de acuerdo con las y los expertos, podría convertirse en el mercado de marihuana legal más grande del mundo con más de 88 millones de potenciales consumidores mayores de 18 años.⁶

El impacto recaudatorio sería también significativo como muestra la experiencia de los estados de la Unión Americana que han legalizado la marihuana. Al respecto, estimaciones realizadas por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados proyectan que tal impacto recaudatorio puede llegar a “18 mil 705 millones 304 mil 395 pesos, de los cuales 15 mil 543 millones 3 mil 995 de pesos de Impuesto

⁶ Datos de población de los Tabulados del Cuestionario Básico del Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>

sobre Producción y Servicios (IEPS), 1 mil 534 millones 300 mil 400 pe-sos de Impuesto al Valor Agregado (IVA) y 1 mil 628 millones de pesos de Impuesto Sobre la Renta (ISR) a precios de 2021”⁷

La Minuta fue remitida a la Cámara de Diputados el 19 de noviembre de 2020, a donde fue turnada a las comisiones unidas de Justicia y Salud para dictaminación y de Derechos Humanos y Presupuesto y Cuenta Pública para Opinión. Cerca de cuatro meses después, el 11 de marzo de 2021 la Colegisladora devolvió a la Cámara de origen el documento legislativo con modificaciones sustanciales. En el Senado de la República los cambios propuestos por la Colegisladora ya fueron aprobado por las comisiones de Justicia y Estudios Legislativos, pero aún está pendiente el dictamen de la Comisión de Salud y la opinión de las y los integrantes de la Comisión de Seguridad Pública.

El Senado de la República tiene hasta el 30 de abril, día en que concluye tanto el Segundo Periodo

⁷ Datos tomados de la Cámara de Diputados (10 de marzo, 2021), “Dictamen a discusión de las Comisiones Unidas de Justicia y de Salud, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal”, Anexo II, *Gaceta Parlamentaria*, No. 5736-II, Palacio Legislativo de San Lázaro, página. 151. Disponible en: <https://bit.ly/3gnC3ld>

Ordinario de Sesiones de la LXIV Legislatura como el plazo otorgado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para decidir si ratifica o no las modificaciones realizadas por las y los diputados o si mantiene su propuesta original. Sin embargo, todo indica que la discusión será aplazada hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones de la nueva legislatura (LXV) que se instalará el próximo primero de septiembre debido a las dudas suscitadas por las modificaciones que la Cámara de Diputados hizo al proyecto de Ley Federal para la Regulación del Cannabis.⁸ Ello supone postergar el cumplimiento de la resolución de la SCJN que, a través de una serie de amparos, emitió una declaratoria de inconstitucionalidad de diversos artículos de la *Ley General de Salud* que definió como violatorios del derecho al libre desarrollo de la personalidad y mandata al Congreso de la Unión a modificar o derogar dichas disposiciones.

El Senado de la República tendrá que analizar la posibilidad de solicitar a la SCJN otra prórroga para legislar en torno al cannabis y su consumo lúdico o recreativo. Hay que señalar que esta regulación es fundamental porque impactará en la vida de millones de personas una vez que la misma entre en

⁸ En el Anexo 3 se comparan algunas de las propuestas de modificación al Proyecto de Ley Federal para la Regulación del Cannabis que realizó la Cámara baja con respecto a la Minuta enviada por el Senado de la República.

Referencias bibliográficas

Cámara de Diputados (10 de marzo, 2021), “Dictamen a discusión de las Comisiones Unidas de Justicia y de Salud, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal”, Anexo II, *Gaceta Parlamentaria*, No. 5736-II, Palacio Legislativo de San Lázaro. Disponible en <https://bit.ly/3gnC3ld>

LR LAREPÚBLICA (29/XII/2020), “México se convertirá en el mercado de cannabis legal más grande de todo el mundo”. Disponible en <https://bit.ly/3v9XYR3>

Cámara de Diputados, “Minuta Proyecto de Decreto por el que Expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal” (10/III/2021). Disponible en <https://bit.ly/3aouhDz>

Cámara de Diputados (s/f), “Minutas presentadas en la LXIV Legislaturas Turnadas a Comisión”, Secretaría de Servicios Parlamentarios. Disponible <https://bit.ly/32t1Ekq>

Vallinas, Víctor (06/abril/2021), “Comisión del Senado aprueba fast track minuta sobre marihuana”, *La Jornada*. Disponible en <https://bit.ly/2RIGtbP>

Cámara de Diputados, “Minuta Proyecto de Decreto por el que Expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal” (10/marzo/2021). Disponible en <https://bit.ly/2QBS24n>

Cámara de Diputados, “Minuta con proyecto de decreto, por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal” (24 de noviembre de 2020), *Gaceta Parlamentaria*, Año XXIV, Número 5658-II, Palacio Legislativo de San Lázaro. Disponible en <https://bit.ly/3eypKjf>

ANEXO 1

Recorrido legislativo de la Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal

Minuta	Comisión (es) dictaminadoras	Comentario	Proceso Legislativo
<p>Cámara de Origen: Senadores</p> <p>Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Senado. Justicia.- Para dictamen 2. Senado. Salud.- Para dictamen 3. Senado -Estudios Legislativos, Segunda.-Para dictamen 4. Senado -Seguridad Pública.-Para opinión 		<ol style="list-style-type: none"> 1. 15 iniciativas presentados por senadores de diversos grupos parlamentarios en la Cámara de Senadores. 2. Dictamen de primera lectura el 19 de noviembre de 2020. 3. En sesión de fecha 19 de noviembre de 2020, el Pleno del Senado de la República aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal. 4. En esa misma fecha el expediente con la Minuta de mérito fue enviada a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.
<p>Cámara revisora: Diputados</p> <p>Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal.</p> <p>Contempla el dictamen a discusión aprobado en la Cámara de Senadores, el 19 de noviembre de 2020.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diputados, Justicia. Para dictamen 2. Diputados, Salud. Para dictamen 3. Diputados. Derechos Humanos. Opinión 4. Diputados. Presupuesto y Cuenta Pública. Opinión 	<p>La Cámara de Diputados aprueba con modificaciones Minuta con la finalidad de garantizar en mayor medida el derecho al libre desarrollo de la personalidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. La Minuta se recibe en la Cámara de Diputados el 24 de noviembre de 2020 y fue turnada por la Mesa Directiva a las Comisiones que la analizaron y dictaminaron. 6. Se emite la Declaratoria de publicidad el 9 de marzo de 2021. 7. Dictamen a discusión presentado en sesión ordinaria en la Cámara de Diputados el 10 de marzo de 2021. 8. Decreto aprobado en lo general y en lo particular los artículos no reservados por 316 votos a favor, 129 en contra y 23 abstenciones. 9. Se devuelve a la Cámara de Senadores para los efectos de la fracción E) del artículo 72 de la CPEUM.

El Anexo 1, continúa en la siguiente página.

Elementos centrales de la Propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Minuta	Comisión (es) dictaminadoras	Comentario	Proceso Legislativo
<p>Cámara de Origen: Senadores</p> <p>Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal.</p> <p>Contempla el dictamen a discusión aprobado en sesión del 10 de marzo de 2021.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Senado. Justicia.- Para dictamen 2. Senado. Salud.- Para dictamen 3. Senado -Estudios Legislativos, Segunda.-Para dictamen 4. Senado -Seguridad Pública.-Para opinión 	<p>Devuelta por la Cámara de Diputados con cambios y ajustes a diversas disposiciones a la <i>Ley Federal para la Regulación del Cannabis; Ley General de Salud; y al Código Penal Federal.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. La Minuta es recibida en la Cámara de Senadores el 11 de marzo de 2020 y turnada a las comisiones que la dictaminarán. 11. Minuta aprobada sin modificaciones por la Comisión de Justicia del Senado de la República con 6 votos a favor y 5 en contra el 5 de abril de 2021. 12. Minuta aprobada sin modificaciones por la Comisión de Estudios Legislativos Segunda con 8 votos en favor, 2 en contra y 3 abstenciones.

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 2

Estructuras de la Ley Federal para la regulación del cannabis de acuerdo con el trabajo legislativo de la Cámara de Diputados y el Senado de la República

Cámara de Diputados: Estructura de la Ley Federal para la Regulación del Cannabis				
TÍTULO PRIMERO	TÍTULO SEGUNDO De la Producción del Cannabis	TÍTULO TERCERO De las Licencias	TÍTULO CUARTO De las facultades de la Comisión Nacional Contra las Adicciones en materia de regulación y control del Cannabis psicoactivo	TÍTULO QUINTO Infracciones y Sanciones
Artículo 1 a 9	Artículo 10 a 28	Artículo 29 a 39	Artículo 40 a 42	Artículo 43 a 55
CÁPITULO ÚNICO Disposiciones Generales	CÁPITULO I Disposiciones Generales	CÁPITULO I Licencias	CÁPITULO I Atribuciones y facultades	
	CÁPITULO II De la producción para uso lúdico	CÁPITULO II Permisos para Autoconsumo		
	Sección Primera Producción de Cannabis para uso personal en casa habitación. Sección Segunda De las asociaciones de Cannabis para uso con fines lúdicos, por los asociados. Sección Tercera Producción y Comercialización de Cannabis con fines lúdicos.			
	CÁPITULO III Del empaquetado y etiquetado de productos para el usuario final CÁPITULO IV Fines de Investigación			
	CÁPITULO V Fines industriales del Cáñamo			
13 Artículos Transitorios				

El Anexo 2, continúa en la siguiente página.

Elementos centrales de la Propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Cámara de Senadores: Estructura de la Ley Federal para la Regulación del Cannabis				
TÍTULO PRIMERO Disposiciones generales	TÍTULO SEGUNDO Del uso del cannabis y sus derivados	TÍTULO TERCERO De las Autorizaciones	TÍTULO CUARTO Del Instituto Mexicano para la Re- gulación y Control del Cannabis	TÍTULO QUINTO Infracciones y Sanciones
Artículo 1 a 11	Artículo 12 a 31	Artículo 32 a 43	Artículo 44 a 52	Artículo 53 a 64
	CAPÍTULO I Disposiciones Generales	CAPÍTULO I Licencias	CAPÍTULO I Objeto, atribuciones y facultades	
	CAPÍTULO II Del uso adulto	CAPÍTULO II Permisos para las Asociaciones		
	Sección Primera Del autoconsumo y uso personal Sección Segunda De las asociaciones de consumo del can- nabis psicoactivo Sección Tercera De la comercialización para uso adulto			
	CAPÍTULO III Del empaquetado y etiquetado			
	CAPÍTULO IV Fines de investigación			
	CAPÍTULO V Fines Industriales			
16 Artículos Transitorios				

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 3

Elementos centrales de la Propuesta de Ley Federal para la Regulación del Cannabis

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
Contiene 5 Títulos, 64 artículos y 16 Transitorios	Consta de 5 Títulos, 55 artículos y 13 transitorios
Es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional en materia federal.	Es de orden público interés social y observancia general en todo el territorio nacional.
Tiene por objeto, entre otros más: La regulación del uso del cannabis y sus derivados* , bajo el enfoque de salud pública, derechos humanos y desarrollo sostenible, en aras de mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en los Estados Unidos Mexicanos, prevenir y combatir las consecuencias del consumo problemático del cannabis psicoactivo y contribuir a la reducción de la incidencia delictiva vinculada con el narcotráfico, fomentando la paz, la seguridad y el bienestar individual y de las comunidades.	Tiene por objeto, entre otros más: Modifica el enfoque de la ley, en lugar de referirse a los “usos” dados al cannabis y sus derivados como refiere la propuesta del Senado de la República, refiere a la regulación de la producción y comercialización del cannabis y sus derivados , bajo el enfoque del libre desarrollo de la personalidad, salud pública y respeto a los derechos humanos
Crea el Instituto Mexicano para la Regulación y Control del Cannabis como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud que se encargaría de el control y la regulación de los actos inmersos en el objeto de la ley, así como de ejercer la rectoría sobre la cadena productiva del cannabis y sus derivados.	No consideras la creación de un nuevo organismo, sino que otorga a la Comisión Nacional contra las Adicciones facultades para que se constituya en órgano regulador de la cadena productiva y de consumo del cannabis.
Utiliza el concepto de uso y consumo “ adulto de cannabis ”.	No contempla el uso adulto, utiliza los conceptos de producción y comercialización lúdica del cannabis
Enlista y define 24 actos relativos al uso del cannabis y sus derivados.	Define los actos del uso del cannabis y sus derivados, incorpora las excepciones a estos actos relativos: paliativo, farmacéutico y cosmético, y no prevé el listado que incluido la Minuta presentada por el Senado (art.3, incisos a hasta el x)
Establece 11 ejes rectores que garantizan; la promoción, respeto protección y garantía de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana; así como que el Gobierno Federal debía adoptar medidas que garantizaran la protección de grupos en situación de vulnerabilidad y desventaja como niños, niñas, adolescentes, mujeres, comunidad LGBTTI+, personas mayores, personas con discapacidad, así como pueblos y comunidades indígenas, personas campesinas o ejidatarias, ejidos y comunidades marginadas; entre otros.	No se prevé.

Elementos centrales de la Propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
Considera tres usos del cannabis y sus derivados.	Plantea cuatro fines de la producción del cannabis y sus derivados, entre ellos, la producción de cañamo para fines industriales .
Permite a mayores de 18 años el consumo de cannabis psicoactivo, siempre que concurren las siguientes condiciones: a. Que no se realice frente a menores de 18 años o cualquier otra persona imposibilitada para manifestar expresamente su consentimiento libre e informado, y b. Frente a mayores de edad que no hayan otorgado su consentimiento para ello, a fin de evitar el impacto nocivo del humo de segunda mano	Establece que es derecho de las personas mayores de 18 años consumir cannabis psicoactivo , pero sin afectar a terceros. Prohíbe su consumo en lugares 100% libres de humo y en escuelas públicas y privadas de cualquier nivel educativo.
Enuncia los actos que comprende el uso adulto en autoconsumo: i) sembrar, ii) cultivar, iii) cosechar; iv) aprovechar, v) preparar, vi) portar, vi) transportar y vii) consumir. El goce de los derechos a que se refieren las fracciones i a v se limita a la cantidad de seis plantas de cannabis psicoactivo, así como el producto de la cosecha de la plantación por persona, las cuales deberán permanecer en la vivienda o casa habitación de quien la consume.	No se prevé.
El artículo 16 establece que las emergencias médicas relacionadas con el cannabis deberán ser atendidas por cualquier institución de las áreas de salud y que se establecerán los mecanismos para capacitar a los profesionales de la salud.	El artículo 14 sólo establece que el sistema Nacional de Salud deberá instrumentar programas para prevención y atención del uso problemático del cannabis.
Regula la producción para uso lúdico en asociaciones de cannabis, pero no contempla las obligaciones de esas asociaciones.	Conserva el número de socios propuesto por el Senado de la República: mínimo 2 y máximo 20, pero agregan que la denominación de cada asociación deberá estar antecedida por la leyenda “asociación cannábica” Incorpora también cinco requisitos que dichas asociaciones de cannabis con fines lúdico deberán cumplir.

El Anexo 3, continúa en la siguiente página.

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
No prevé como requisito para ser miembro de una Asociación el no tener antecedentes penales por delitos graves contra la salud o delincuencia organizada.	La propuesta mantiene los dos requisitos propuestos por el Senado para ser miembro de una asociación: ser mayor de 18 años y no deben pertenecer a alguna otra asociación, e incorpora no tener antecedentes penales por delitos graves contra la salud o delincuencia organizada
Permite la comercialización de cannabis psicoactivo, sus productos y derivados para uso adulto, a personas mayores de edad y a personas jurídicas colectivas legalmente constituidas conforme a la legislación que las rija, ambas de carácter mercantil, que cuenten con la licencia de comercialización correspondiente y cumplan con los requisitos de esta Ley, así como los establecidos por la normatividad aplicable.	Toda persona que produzca o distribuya cannabis y sus derivados para su comercialización y venta con fines lúdicos requerirá una licencia, de acuerdo con los requisitos que establece esta Ley. Las licencias otorgarán el derecho de realizar, total o parcialmente, las actividades de la cadena productiva del cannabis y sus derivados para su venta, en los establecimientos autorizados, con fines lúdicos a mayores de dieciocho años.
Establece una serie de requisitos que deberán cumplir en los establecimientos que comercialice o distribuya productos del cannabis psicoactivo o sus derivados para uso adulto. Comprende también las sanciones administrativas por la inobservancia a lo dispuesto: multa de 500 hasta 3,000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual se duplicará en caso de reincidencia, previo apercibimiento de tal sanción. Para el caso de una nueva reincidencia se sancionará con la revocación de la licencia, previo apercibimiento de tal sanción.	No contempla las sanciones administrativas por la inobservancia de lo estipulado y su reincidencia.
Prohíbe a quien comercialice o distribuya productos del cannabis psicoactivo o sus derivados vender más de 28 gramos por día a la misma persona.	Se elimina la prohibición contenida en la Minuta de Senadores de vender más de 28 gramos al día en los establecimientos dedicados a la venta de cannabis.

Elementos centrales de la Propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
Se permite a las personas mayores de edad, así como a las personas morales legalmente constituidas como universidades, centros de investigación, institutos, claustros o cualquier otra institución acreditada de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables, los actos que sean éticamente necesarios para fines de investigación del uso del cannabis y sus derivados.	La producción del cannabis con fines de investigación y desarrollo tecnológico solo será autorizada a petición de laboratorios, centros de investigación y universidades e instituciones de educación superior, públicas o privadas. La comisión emitirá las reglas aplicables para este afecto.
Se permite el uso a las personas mayores de edad, así como a las personas legalmente constituidas como sociedades mercantiles de acuerdo con la legislación aplicable, realizar los actos que su licencia le permita relativos al uso del cannabis para fines industriales, con excepción de la investigación, uso medicinal del cannabis y sus derivados.	<p>Señala que toda persona que produzca o distribuya cáñamo requerirá licencia de acuerdo con los requisitos que establece la Ley.</p> <p>Las licencias otorgarán el derecho de producir, transformar y comercializar el cáñamo y los productos derivados del mismo.</p> <p>Propone que la emisión de las licencias relativas al cáñamo sean otorgadas por la SADER, previa opinión de la Comisión</p>
<p>Señala y define los cinco tipos de licencias materia de Ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Cultivo ii. Transformación iii. Comercialización iv. Exportación o importación v. Investigación 	<p>Incorpora seis nuevos tipos de licencia para la producción del cannabis:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Integrales ii. Solo con fines de producción; iii. Solo con fines de distribución; iv. Solo con fines de venta al usuario final; v. Con fines de producción o comercialización de productos derivados del cannabis y vi. Con fines de investigación.
Prohíbe consumir cannabis psicoactivo y sus derivados en todo establecimiento comercial con acceso público, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica, media superior y superior e instalaciones gubernamentales, y en todo lugar donde esté prohibido el uso de tabaco conforme a la Ley General para el Control del Tabaco.	<p>Suprime la propuesta de los Senadores sobre la prohibición del consumo del cannabis en establecimientos no autorizados.</p> <p>Se Sancionará con una multa de 60 a 300 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien consuma cannabis psicoactivo en lugares o establecimientos no autorizados por la Comisión.</p>

El Anexo 3, continúa en la siguiente página.

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
<p>Asimismo, queda prohibido consumir cannabis psicoactivo y sus derivados en puntos de concurrencia masiva donde pueden acceder personas menores de dieciocho años, incluyendo, pero no limitando a centros comerciales, parques, parques de diversiones, estadios e instalaciones deportivas, aunque sean abiertos, así como cualquier otro lugar en donde estén o pudieran estar expuestas a los efectos nocivos del humo de segunda mano.</p> <p>El consumo del cannabis psicoactivo para uso adulto se realizará sin afectación de terceras personas.</p> <p>El incumplimiento al contenido del presente artículo se sancionará con una multa de 60 a 300 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual se duplicará en caso de reincidencia, previo apercibimiento de tal sanción.</p>	
<p>Con el objeto de preservar la salud de personas fumadoras pasivas o expuestas al humo de segunda mano de los productos de cannabis psicoactivo, se concede acción para formular denuncia ciudadana ante el Instituto por infracciones a las disposiciones que establece esta Ley relativas a las prohibiciones sobre el consumo de tales productos, la cual se substanciará en los términos que los reglamentos correspondientes establezcan. En todos los espacios 100% libres de humo y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Se elimina la figura de la “denuncia ciudadana” propuesta por los Senadores al referirse al humo de segunda mano, en su lugar y señala que será la Conadic la que determinará, en normas generales, las medidas de protección para las personas fumadoras pasivas o expuestas al humo de segunda mano de cannabis.</p>
<p>Las disposiciones transitorias de la propuesta establecen, entre otras cuestiones, plazos para que:</p> <p>i. en 180 días naturales el Ejecutivo Federal expida las adecuaciones normativas y reglamentarias correspondientes, incluyendo las Normas Oficiales Mexicanas;</p>	<p>Las disposiciones transitorias de la propuesta establecen, entre otras cuestiones, plazos para que:</p> <p>i. en 90 días naturales el titular del Poder Ejecutivo Federal deberá expedir las adecuaciones al Reglamento Interior de la Secretaria de Salud.</p>

El Anexo 3, continúa en la siguiente página.

Elementos centrales de la Propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México

Propuesta aprobada en el Senado de la República	Propuesta probada en Cámara de Diputados
<p>ii. en 6 meses la Secretaría de Salud realice las adecuaciones reglamentarias correspondientes;</p> <p>iii. en seis meses el Instituto quede constituido;</p> <p>iv. en 90 días naturales el Instituto, una vez constituido, expida el estatuto orgánico;</p> <p>v. en hasta 5 años, al menos el 40% de las licencias de cultivo se otorguen preferentemente a pueblos y comunidades indígenas, personas campesinas o ejidatarias, ejidos y comunidades agrarias, comunidades en situación de marginación o que, por sus condiciones o características resultaron afectados por el sistema prohibitivo o bien, se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja en los municipios en los que durante el periodo en el que estuvo prohibido el cannabis, los gobiernos federales, estatales y municipales hayan realizado tareas de erradicación de plántos.</p> <p>vi. En 6 meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la autoridad competente, deberá eliminar los registros de los respectivos antecedentes penales.</p>	<p>ii. en 90 días naturales, el titular del Poder Ejecutivo Federal deberá expedir las adecuaciones al -Decreto por el que se modifica la denominación, objeto, organización y funcionamiento del órgano desconcentrado Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones, para transformarse en la Comisión Nacional contra las Adicciones como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Salud-.</p> <p>iii. en 90 días, una vez cumplido lo establecido en el tercero transitorio, la Comisión Nacional Contra las Adicciones fortalecerá las acciones de salud pública para atender las consecuencias del consumo problemático del cannabis psicoactivo.</p> <p>iv. en 60 días naturales, una vez cumplido lo establecido en el cuarto transitorio, la Comisión Nacional contra las Adicciones deberá publicar acuerdos, procedimientos y demás disposiciones generales para el inicio de la expedición de los permisos y licencias a que se refiere la <i>Ley Federal para la Regulación del Cannabis</i>, a partir del año 2022.</p>

Fuente: Elaboración propia. Las negritas se utilizan para enfatizar el texto.

TEMAS DE LA AGENDA N° 24

“Elementos centrales de la propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México”

Autoras:

Irma Kánter Coronel
Dianela Duarte Corona

Diseño Editorial: Denise Velázquez Mora

Cómo citar este documento

Kánter Coronel, I. y Duarte Corona, D. (2021). Elementos centrales de la propuesta de la Cámara de Diputados para la regulación del cannabis en México. *Temas de la Agenda No. 24* (abril). Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 18p.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las y los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

La serie Temas de la Agenda es un trabajo Académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario. Este documento puede ser consultado en <http://bibliotecadigitalibd.senado.gob.mx>

Donceles 14, Centro Histórico,
C.P. 06020. Alcaldía Cuauhtémoc,
Ciudad de México

 @IBDSenado  IBDSenado  www.senado.gob.mx/ibd/