



SENADORES
CIUDADANOS

20-SEP 2018

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS
DE JUSTICIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS,
Primera.

39
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA EN FAVOR DE LOS SENTENCIADOS POR DELITOS RELACIONADOS CON EL CONSUMO O POSESIÓN DE CANNABIS SATIVA, ÍNDICA O MARIHUANA, SUSCRITA POR SENADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Los suscritos, Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

40
I. El 11 de abril de este año, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un fallo histórico, al otorgar un amparo dentro del expediente 1115/2017 al abogado Ulrich Richter, quien había solicitado ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) la autorización para consumir marihuana de manera recreativa, regular y personal, así como sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer, transportarla, sin fines comerciales o de distribución. La autorización le había sido negada, por lo que acudió ante la Corte, y el Máximo Tribunal le otorgó un amparo para permitirle el consumo lúdico de la planta. El proyecto aprobado ampara y protege a Ulrich Richter de los artículos 235, 237, 245, 247 y 248 de la Ley de Salud.¹

Se trata del segundo fallo paradigmático que la Corte ha emitido en la materia. Cabe recordar que el 4 de noviembre de 2015, la SCJN amparó a cuatro activistas de la organización Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante (S.M.A.R.T.). En dicho fallo, al igual que en el que ampara a Richter, la Suprema Corte declaró inconstitucionales los artículos 235, 237, 245, 247 y 248, todos de la Ley General de Salud.

¹ "La Corte concede un segundo amparo a favor del uso recreativo de la marihuana en México", *Animal Político*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/04/corte-amparo-uso-recreativo-marihuana/>



Debido al principio de relatividad de las sentencias de amparo, también conocido como fórmula Otero, los fallos de la Corte sólo protegen a quienes promovieron ese recurso judicial. En otras palabras, la norma inconstitucional no es expulsada del orden jurídico, sólo se deja de aplicar al quejoso que obtiene el amparo. Esto ha creado una duplicidad de órdenes jurídicos: para quienes pueden pagar un amparo, rige un orden; para quienes no cuentan con los recursos económicos para ello, la ley se aplica de distinta manera. Con ello, se socavan los principios de igualdad ante la ley y de certeza jurídica, lo que se agrava cuando consideramos que hay miles de mexicanos reclusos en las prisiones por poseer o consumir marihuana y al mismo tiempo la Corte ha declarado que las normas que prohíben su consumo son inconstitucionales.

El artículo 1o. de nuestra Carta Magna señala la obligación que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por el principio de progresividad, el Estado Mexicano está obligado a garantizar a las personas el disfrute y protección cada vez más amplios de sus derechos, y los citados fallos de la Suprema Corte cumplen con dicho mandato y representan un avance acorde con el paradigma de derechos humanos establecidos en la Constitución a partir de la reforma de 2011.

II. El sistema penitenciario es uno de los eslabones más olvidados y marginados del poder judicial en México, al grado que se encuentra entre un 250 y un 305% de su capacidad, de manera que en una celda para 6 personas, en realidad viven entre 14 y 20 personas.² En 2006 la capacidad instalada en los centros federales era de 6,192 internos, para enero de 2012 la capacidad total ascendió a 17,680 internos, lo que representa un incremento del 185% en su capacidad instalada. En Las Islas Marías el incremento es aún mayor, pues pasaron de tener 915 internos en 2006 a una población de 7,812 en agosto de 2012, lo que significa un incremento del 263% en su capacidad instalada.³

² ZEPEDA, Guillermo, *Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario*, México Evalúa. Disponible en: <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

³ PEREZ, Catalina, AZAOLA, Elena, *Resultados de la Primera Encuesta realizada a Población Interna en Centros Federales de Readaptación Social*, CIDE, 2012. Disponible en:



En 2016, la Comisión Nacional de Derechos Humanos informó que México cuenta con una población carcelaria de unos 247,000 presos en 130 prisiones estatales, 21 centros federales de máxima seguridad y tres prisiones militares, mismos que en su mayoría presentan deficiencias graves que van desde sobrepoblación hasta el autogobierno.⁴ El mismo organismo autónomo, señaló en febrero de 2018, que de 109 Centros Penitenciarios de baja capacidad en el país, 48 de ellos enfrentan problemas de hacinamiento y sobrepoblación crítica, lo que impide otorgar condiciones de estancia digna y derecho a la reinserción social.⁵ También indicó que, de las 204 mil 617 personas privadas de la libertad en México, 13 mil 197 se encuentran en 109 centros con capacidad menor a 250 espacios y son dependientes de autoridades estatales, que en su mayoría no cuentan con infraestructura mínima para desarrollar un buen régimen penitenciario⁶. Las cárceles de baja capacidad con sobrepoblación crítica se encuentran en Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Morelos, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Sonora, Tabasco y Veracruz.⁷

Por otra parte, de acuerdo con datos oficiales publicados por el gobierno federal en respuesta a una solicitud de transparencia, en México existen 372 centros penitenciarios estatales y municipales, de los cuales 178, sufren sobrepoblación, y, de éstos, hay 10 cuya capacidad está rebasada entre un 300 y 600%⁸. Asimismo, la mayoría de los penales estatales que se encuentran sobrepoblados; y, el 75%, alberga tanto a reos locales como

https://publiceconomics.files.wordpress.com/2013/01/encuesta_internos_cefereso_2012.pdf

⁴ "Cárceles de México, con sobrepoblación y autogobiernos", *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Carceles-de-Mexico-con-sobrepoblacion-y-autogobiernos-20160412-0160.html>

⁵ "INFORME ESPECIAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN DE BAJA CAPACIDAD INSTALADA EN LA REPÚBLICA MEXICANA", *Comisión Nacional de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc//Informes/Especiales/CENTROS-BAJA-CAPACIDAD.pdf>

⁶ *Ídem*.

⁷ *Ídem*.

⁸ "Las 10 cárceles más saturadas de México; la sobrepoblación alcanza hasta 600%", *Animal Política*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2016/07/las-10-carceles-mas-saturadas-mexico-la-sobrepoblacion-alcanza-600/>



federales⁹ -la cifra de reos federales asciende a los casi 25 mil¹⁰-. Los datos oficiales detallan que, en total, existen 244 mil personas presas en México, las cuales tienen espacio para 209 mil 481 reos; es decir, hay 34 mil 709 personas presas en condiciones de hacinamiento¹¹.

Un sistema penitenciario sobrepoblado crea condiciones para la violación de derechos humanos y es incapaz de generar programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos,¹² violando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto”.

La desigualdad en el acceso a la justicia se evidencia con la incapacidad de millones de mexicanos en condiciones socioeconómicas que les impiden acceder a un sistema de justicia equitativo. Los datos sugieren que el derecho a una defensa adecuada no se cumple ni en forma ni en fondo. Según la encuesta antes mencionada, el 43.7% de los presos no tuvo abogado al rendir declaración en la agencia del Ministerio Público, un 44% de los encuestados dijo que su abogado no le explicaba lo que estaba pasando durante las audiencias, el 51% no recibieron consejos de sus abogados antes de las audiencias y al 39% no le explicaron los resultados de los procesos¹³.

Estos abusos continúan incluso dentro de las cárceles, en donde se realizan cobros por pase de lista, para bañarse, tener artículos de higiene personal; cobros por el acceso a áreas de juego, estudio y trabajo; pagar por protección o piso para dormir e inclusive para el derecho a la visita conyugal. Esta violencia se extiende a los familiares de los presos, quienes deben

⁹ *Ídem.*

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ *Ídem.*

¹² ZEPEDA, Guillermo, *Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario*, *Op. cit. supra* nota 2.

¹³ PEREZ, Catalina, AZAOLA, Elena, , *Resultados de la Primera Encuesta realizada a Población Interna en Centros Federales de Readaptación Social*, *Op. cit. supra* nota 3.



de pagar por evitar filas en horas de visitas, ingresar alimentos y demás cuotas establecidas como reglas informales en las prisiones.¹⁴

III. En nuestro país existe un gran número de personas apresadas por el sistema federal por consumo y posesión de marihuana. La presente iniciativa propone la creación de una Ley de Amnistía a favor de quienes han sido sentenciados por consumo o posesión de marihuana, en vista de que la criminalización de este delito ha representado un uso poco eficiente y racional de los recursos públicos destinados tanto a la procuración de justicia como a una política de seguridad, además de que la legislación prohibicionista contra el consumo de marihuana ya ha sido declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación, de manera que seguir criminalizando a los mexicanos que han sido encarcelados por consumir la planta, es un contrasentido.

El espíritu de la presente iniciativa de ley es terminar con el menoscabo a los derechos fundamentales que afecta a miles de mexicanos hoy en día. Se trata de una iniciativa congruente con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la inconstitucionalidad de la prohibición del consumo lúdico de marihuana.

DECRETO

Que expide la Ley de Amnistía, en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana

ARTÍCULO ÚNICO.- Por el que se expide la Ley de Amnistía, en favor de los sentenciados por delitos relacionados con el consumo o posesión de cannabis sativa, índica o marihuana, para quedar de la siguiente forma:

LEY DE AMNISTÍA

ARTÍCULO 1o.- Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal por los delitos cometidos con motivo del consumo o posesión de cannabis sativa, índica y

¹⁴ HERNÁNDEZ, Simón, *Sistema Internacional de Información en Derechos Humanos*. Disponible en: http://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=31418



americana o marihuana, así como el psicotrópico “tetrahidrocannabinol” (THC), los isómeros Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas, sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud, cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194 del Código Penal Federal.

ARTICULO 2o.- Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos de la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los motivos a que se refiere el artículo 1o. podrán beneficiarse de la amnistía, a partir de la vigencia de esta Ley.

ARTÍCULO 3o.- La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende.

En cumplimiento de esta ley, las autoridades judiciales y administrativas competentes revocarán las órdenes de aprehensión pendientes y pondrán en libertad a los procesados o sentenciados.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

La Procuraduría General de la República solicitará de oficio la aplicación de esta ley y cuidará de la aplicación de sus beneficios, declarando respecto de los responsables extinguida la acción persecutoria.

ARTICULO 4o.- Las personas a quienes aproveche esta Ley, no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende esta amnistía.

TRANSITORIO

ÚNICO.- La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



ATENTAMENTE
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Senado de la República
LXIV Legislatura
Septiembre de 2018



Patricia Mercado Castro

Clemente Castañeda Hoeflich

Verónica Delgadillo García



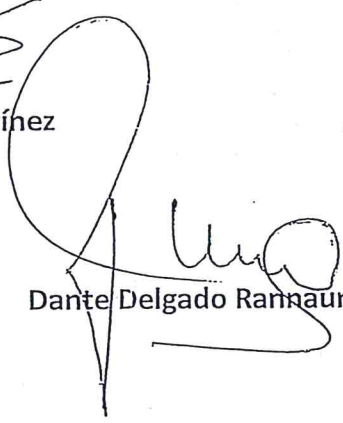
Samuel García Sepúlveda



Indira Kempis Martínez



Juan Quiñonez Ruiz



Dante Delgado Ranauro