

Adrián Jiménez-Sandoval*

A cinco años de la cannabis legal: una evaluación de las autorizaciones para consumo personal de cannabis

Five years after legal cannabis: an assessment of personal cannabis use authorizations

Abstract | Since 2015, the Supreme Court of Justice of the Nation granted the first injunctions (*amparos*) for the Federal Commission for the Prevention of Health Risks to issue health authorizations, for all activities related to personal cannabis consumption. Since 2021, legal impediments have been eliminated to issuing such authorizations. However, this process continues to face objections from those requesting it. The objective of the article is to evaluate the issuance of authorizations during five years, from April 2019 to March 2024, as a policy that built from the bottom up, as well as to present recommendations to the health authority to improve the procedure. For this purpose, a mixed methodology was used. On one hand, a descriptive statistical analysis was made of the total number of applications received and authorizations issued by said public entity during the aforementioned period; on the other, an analysis was made of the content of a sample of the documents issued, as well as a series of interviews with lawyers involved in this process to identify the administrative barriers. The results were the identification of a process that until now had been unclear, the characterization of the two existing authorization models and the elaboration of a series of proposals aimed at streamlining the process.

Keywords | evaluation of public policies | health authorizations | self-consumption of cannabis.

Resumen | Desde 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedió los primeros amparos para que la Comisión Federal para Prevenir Riesgos Sanitarios expediera autorizaciones sanitarias, con el fin de realizar todas las actividades relacionadas con el autoconsumo de cannabis, y desde 2021 se eliminaron los impedimentos legales para entregar dichas autorizaciones. Sin embargo, este trámite continúa con objeciones para las personas solicitantes. El objetivo del artículo es evaluar la expedición de las autorizaciones durante cinco años, de abril de 2019 a marzo de 2024, como una política construida de abajo

Recibido: 10 de octubre, 2024.

Aceptado: 6 de mayo, 2025.

* Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Acatlán.

Correo electrónico: 899417@pcpuma.acatlan.unam.mx

Jiménez-Sandoval, Adrián. «A cinco años de la cannabis legal: una evaluación de las autorizaciones para consumo personal de cannabis.» *INTER DISCIPLINA* vol. 13, nº 37 (septiembre–diciembre 2025): 69-93.

DOI: <https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2025.37.92502>

hacia arriba, así como presentar recomendaciones a la autoridad sanitaria para mejorar el trámite. Para ello, se utilizó una metodología mixta; por un lado, se hizo un análisis estadístico descriptivo del total de solicitudes recibidas y autorizaciones emitidas por dicha entidad durante el periodo señalado y, por el otro, se realizó un análisis del contenido de una muestra de los propios documentos expedidos, así como un conjunto de entrevistas a abogados dedicados a realizar este trámite con el fin de identificar las barreras administrativas. Los resultados fueron la identificación de un proceso poco claro hasta este momento, la caracterización de los dos modelos de autorizaciones existentes y la elaboración de una serie de propuestas tendientes a agilizar el proceso.

Palabras clave | evaluación de políticas públicas | autorizaciones sanitarias | autoconsumo de cannabis.

Introducción

LAS PERSONAS USUARIAS DE CANNABIS EN MÉXICO han abierto una ruta legal para garantizar su derecho al libre desarrollo de la personalidad: tramitar una autorización sanitaria la cual les permite realizar todas las actividades necesarias para el autoconsumo, a saber: sembrar, cultivar, cosechar, elaborar, preparar, acondicionar, adquirir, poseer, transportar en cualquier forma, emplear, usar y consumir cannabis. Para ello, primero promovieron amparos contra los artículos de la Ley General de Salud, los cuales les impedían conseguir las autorizaciones hasta haber sido modificados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Posteriormente, se han organizado y especializado en realizar el trámite para que cada vez más personas accedan a las autorizaciones.

No obstante, pese al aumento de personas tratando de conseguir sus permisos, el trámite varía entre estados; generalmente requiere de asesoría legal, y durante el periodo de análisis, las cláusulas necesarias para llevar a cabo el cultivo y consumo personal para obtener la autorización se incrementaron. Por lo anterior, un trámite que debería ser simple, al tratarse de garantizar un derecho,¹ se convierte en algo complejo volviéndose inaccesible para las personas sin conocimientos sobre cómo presentar una demanda de amparo o una denuncia por incumplimiento de la declaratoria de inconstitucionalidad.

La evaluación del trámite de autorizaciones sanitarias para realizar todas las actividades tendientes al autoconsumo de cannabis responde a las siguientes

1 El Movimiento Cannábico Mexicano ha cuestionado la imposición de tramitar una autorización para ejercer un derecho, al no ser requerida una para otras sustancias psicoactivas legales como el alcohol o el tabaco. En este artículo no se discute esto puesto que para dejar de solicitar una autorización se requeriría modificar la Ley General de Salud; y para mejorar el trámite de obtención basta, como se muestra más adelante, con la expedición de lineamientos ejecutivos, los cuales pueden darse en cualquier momento.

preguntas: ¿cómo fue el proceso llevado a cabo por las personas usuarias, para conseguir que la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios emita las autorizaciones?, ¿cómo es el proceso para tramitar una autorización?, ¿cuántas personas han solicitado su autorización?, ¿cuántas autorizaciones ha otorgado la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios?, ¿qué dice la autorización?, ¿qué elementos desincentivan tramitar una autorización sanitaria?, ¿cuáles cambios podrían hacerse para promover que las personas usuarias tramiten su autorización?

Para responder las preguntas, el artículo se estructuró en seis partes: una primera donde se expone el contexto histórico, el cual llevó a la autoridad sanitaria a tener que expedir las autorizaciones y el marco legal actual bajo el cual se entregan; una segunda, en donde se describe el proceso para solicitar la autorización y las modificaciones ocurridas en el periodo analizado; en la tercera, se presenta el número de solicitudes ingresadas, los estados donde se han solicitado y el número de autorizaciones otorgadas durante el periodo de abril de 2019 a marzo de 2024; en la cuarta se analizan los dos modelos de autorizaciones entregados, y los cambios que han tenido; en la quinta, se exponen los elementos que desincentivan tramitar la autorización; y, finalmente, se proponen recomendaciones, las cuales debería llevar a cabo la autoridad sanitaria para garantizar los derechos de las personas usuarias.

¿Cómo fue el proceso para habilitar el trámite de las autorizaciones?

Son tres los momentos marcando la historia de las autorizaciones de cannabis. El primero ocurre en 2015 con el amparo concedido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), la cual permitió, por primera vez, realizar las actividades necesarias para el autoconsumo legal; el segundo sucedió en 2018, cuando la misma sala concedió otros cuatro amparos, obligando a todas las personas juzgadoras a fallar en el mismo sentido; por último, en 2021, el pleno de la SCJN eliminó los fragmentos de la Ley General de Salud (en adelante LGS), donde se prohibía otorgar dichas autorizaciones (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2021a).

Primer momento: caso SMART y las primeras autorizaciones

En noviembre de 2015, la primera sala de la SCJN concedió el amparo en revisión 237/2014 a un grupo de personas, quienes conformaron la organización Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante (SMART), para que la Comisión Federal para la Prevención contra Riesgos Sanitarios (en adelante Cofepris) les otorgara una autorización para realizar todas las actividades referentes al autoconsumo de cannabis, pues la LGS prohibía emitir dichas autorizaciones,

este caso se conoció como el caso SMART (Méjico Unido Contra la Delincuencia 2023). En la sentencia, el ministro ponente, Arturo Zaldívar, consideró que:

[...] eran inconstitucionales los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud [...] debiéndose tener en consideración que dicha declaratoria de inconstitucionalidad se circumscribe exclusivamente a las porciones normativas que se refieren al estupefaciente “cannabis” y el psicotrópico “THC”, en conjunto conocidos como “marihuana”; en el entendido de que dicha declaratoria de inconstitucionalidad no tiene el alcance de permitir la emisión de una autorización en favor de los recurrentes que incluya actos de comercio, suministro o cualquier otro que se refiera a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes señaladas. (Primera Sala 2015, 85)

Este hecho, sumado al caso Grace,² desencadenó la discusión legislativa derivando en la aprobación de la reforma a la LGS en materia de cannabis medicinal de 2017, la cual modificó dos de los cinco artículos declarados inconstitucionales por la SCJN: el primero fue el artículo 237, el cual enlista distintas sustancias y vegetales prohibidos para realizar las actividades señaladas en el artículo 235,³ entre ellas la cannabis, la cual fue eliminada de dicha lista; el segundo fue el 245, dicho artículo enlista distintas sustancias según su utilidad médica y el peligro potencial representado. La reforma cambió la ubicación del psicotrópico THC, el cual se encontraba en la lista 1, considerándolo como de “valor terapéutico escaso o nulo y, por ser susceptible de uso indebido o abuso, constituye un problema especialmente grave para la salud pública”. Ahora se encuentra en la lista 2, la cual considera “que tiene algún valor terapéutico, pero constituye un problema grave para la salud pública” (Diario Oficial de la Federación 2017, 2-3).

Segundo momento: tesis jurisprudenciales

En 2018, la Primera Sala de la SCJN concedió otros cuatro amparos,⁴ para que la Cofepris emitiera las autorizaciones sanitarias previamente negadas (Primera

2 El caso Grace se refiere al amparo concedido a la niña Grace Elizalde en julio de 2015, para que pudiera importar un medicamento a base de cannabis para tratar su enfermedad. Para saber más del caso Grace y su influencia en el proceso de reforma sobre cannabis medicinal, consúltese Benavides y Elizalde (2017).

3 El artículo 235 señala: “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 [...] solo podrán realizarlo con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.” (Diario Oficial de la Federación 2017)

4 Amparos en revisión 1115/2017, 623/2017, 548/2018 y 547/2018.

Sala 2018a; 2018b; 2018c; 2018d y 2018e). Las cinco resoluciones judiciales provocaron que en marzo de 2019 se emitieran las tesis jurisprudenciales, las cuales establecen:

[...] la prohibición para el autoconsumo de marihuana contenida en la LGS incide *prima facie* en el contenido de dicho derecho fundamental (tj. 3/2019 10a.); este derecho tiene una dimensión externa e interna (tj. 4/2019 10a.); brinda protección a un área residual de la libertad que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas (tj. 5/2019 10a.); los derechos de terceros y el orden público constituyen límites externos del derecho al libre desarrollo de la personalidad (tj. 6/2019 10a.); la prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana persigue finalidades constitucionalmente válidas (tj. 7/2019 10a.); el derecho a la protección de la salud tiene dimensiones individuales y sociales (tj. 8/2019 10a.); la prohibición absoluta del consumo no es una medida proporcional para proteger la salud y el orden público (tj. 9/2019 10a.); y por ello, es inconstitucional la prohibición absoluta al consumo lúdico previsto en la LGS (tj. 10/2019 10a.). (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019)

A partir de la publicación de estas tesis, todas las juzgadoras y juzgadores federales debían guiar sus sentencias en el mismo sentido que la SCJN, es decir, fallar en favor de toda persona a quien la autoridad sanitaria le hubiera negado su autorización. Además, ordenó al Poder Legislativo Federal modificar los artículos de la LGS declarados inconstitucionales en un periodo máximo de noventa días hábiles. Esto provocó una discusión legislativa, la cual fue más allá de la modificación de los artículos señalados como inconstitucionales, pues se pretendía aprobar una ley para la regulación de la cannabis. Sin embargo, no se consiguió construir los acuerdos necesarios para su aprobación pese a haber tenido el plazo tres prórrogas.⁵

Tercer momento: Declaratoria General de Inconstitucionalidad

En junio de 2021, ante la negativa del Congreso de la Unión de modificar la LGS, el pleno de la SCJN, por medio de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 01/2018 (en adelante DGI), eliminó los fragmentos que mantenían la imposibilidad legal de emitir las autorizaciones sanitarias para el autoconsumo de marihuana. El proyecto reconoce que la reforma legislativa de 2017 modificó tres de los cinco artículos declarados inconstitucionales,⁶ pero la prohibición persiste en los artículos 235 último párrafo y 247 último párrafo de la LGS.

⁵ Para una explicación más amplia de este proceso, consúltese Jiménez-Sandoval (2023).

⁶ Según la propia DGI 1/2018: “el 237, 245, fracción I, e, implícitamente, el 248 (que remite expresamente a la fracción I del artículo 245” (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2021).

En ambos artículos se eliminaron las restricciones para limitar a fines médicos y científicos las actividades a realizarse con el estupefaciente cannabis y el psicotrópico THC. Con estos cambios, la Cofepris solo tendría que emitir los lineamientos para, en conclusión, otorgar las autorizaciones con el fin de llevar a cabo las actividades propias del autoconsumo, sin tener que acudir al poder judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2021b). Sin embargo, hasta julio de 2024 la autoridad sanitaria no ha emitido dichos lineamientos, por lo cual continúa negando las autorizaciones pese a ya no existir limitante legal alguna. Por ello, toda persona con deseos de obtener su autorización sanitaria continúa acudiendo a las instancias judiciales.

¿Cuál es el proceso para tramitar la autorización de autoconsumo de cannabis?

Después de haber revisado los antecedentes ante la SCJN, los cuales llevaron a la eliminación de las barreras legales para la expedición de las autorizaciones para autoconsumo personal, expondremos cómo las personas han gestionado las autorizaciones sanitarias. Se entrevistó a abogados especializados en esta materia⁷ con el fin de conocer sus particularidades, al no tratarse de un trámite ofrecido por Cofepris de manera formal.

Esta gestión se distingue por la diversidad de caminos, los cuales pueden complicar que el solicitante logre su objetivo. En primer lugar, consta de dos etapas: una administrativa, a deber realizarse ante Cofepris, y otra judicial, la cual debe llevarse a cabo ante los jueces de distrito a nivel federal. Este mecanismo ha estado vigente desde 2019 y se mantiene hasta la actualidad, aunque ha experimentado algunos cambios, los cuales se detallan a continuación.

Proceso administrativo:

El primer paso para tramitar la autorización sanitaria es elegir el tipo de solicitud a ser entregado, pues hasta el momento de escritura de este artículo la Cofepris no ha establecido un formato para la misma. Como comenta un entrevistado: “hay muchos modelos en Internet, pero el escrito básicamente es: Cofepris, autorízame utilizar cannabis, con eso, tu firma, tu nombre y copia de tu credencial de elector.” (Entrevista 1).

El siguiente paso es entregarla a la autoridad sanitaria, esto puede ocurrir de cinco formas distintas:⁸ ventanilla, valija, mensajería, correo postal u oficialía de partes. En la tabla 1 se describen las formas para presentar la solicitud.

⁷ Se realizaron tres entrevistas a abogados, dos de ellos viven en la Ciudad de México y uno en Yucatán, quienes tramitan autorizaciones desde 2022, posteriormente a la publicación de la DGI.

⁸ Esta información fue publicada previamente en una nota del medio electrónico *Expansión*

Tabla 1. Formas para presentar la solicitud.

Ventanilla	Se refiere a entregar el escrito libre de solicitud directamente en las oficinas centrales de la Cofepris en la Ciudad de México. Este es un trámite gratuito, pero requiere solicitar cita por Internet para acudir a las instalaciones a llevar el escrito libre, además de una copia de la credencial de elector, y presentar la credencial de elector como identificación.
Valija	La solicitud debe presentarse en alguna de las comisiones o secretarías de salud estatales, las cuales actúan como receptoras, pues luego la envían a las oficinas ubicadas en la Ciudad de México. Este trámite es gratuito y no requiere agendar cita; sin embargo, en comparación con el proceso de ventanilla, el tiempo de espera suele ser mayor. Cabe destacar que no todos los estados aceptan estas solicitudes, como es el caso de Jalisco.
Mensajería	El envío de la solicitud por medio de algún servicio privado de paquetería, para enviarla desde los estados a las oficinas de Cofepris en la Ciudad de México. Este proceso tiene un costo mayor, pero no requiere tramitar cita.
Correo	El envío de la solicitud por medio del Servicio Postal Mexicano a la sede de Cofepris en la Ciudad de México, el cual tiene un costo menor al de mensajería y tampoco requiere solicitar cita.
Oficialía	Es la presentación de la solicitud en la oficialía de partes de las oficinas de la Ciudad de México, sin hacer cita. Tampoco tiene costo.

Fuente: Elaboración propia a partir de Jiménez-Sandoval y García Vallejo (2022).

En el caso de ventanilla, la Cofepris entrega un comprobante de trámite con un número de expediente, el cual sirve para dar seguimiento al proceso a través de su página de Internet. En el caso de valija solo sellan de recibido la copia de la solicitud. El tercer paso es esperar la respuesta de la autoridad sanitaria, la cual tiene hasta tres meses de plazo para responder a la solicitud,⁹ pudiendo llegar a duplicarse en el caso de quienes no la entregan en ventanilla, pues la solicitud deberá ser enviada a las oficinas de la Ciudad de México, la cual enviará de vuelta el comprobante del trámite, alargando los tiempos de espera.

Sin embargo, como menciona otro entrevistado “aquí hay vertientes, puede que la autoridad te conteste y te diga: no puede; que la autoridad te conteste y te diga: te requiero para que me digas si es tu firma; o puede que no te conteste. Esto puede tardar mínimo tres meses.” (Entrevista 2). En cualquiera de los casos, la respuesta de Cofepris es la misma, negar la autorización.

política en agosto de 2022, aquí se retoman principalmente los elementos descriptivos de las formas de presentación de solicitudes.

9 El artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala que la autoridad tendrá hasta tres meses para dar respuesta, posterior a ese plazo se entenderá como negativa.

Proceso judicial:

El segundo paso es iniciar un proceso judicial contra la negativa de Cofepris. Este proceso ha experimentado modificaciones, las cuales han reducido la incertidumbre y aumentado la tasa de aceptación,¹⁰ aunque persisten escenarios en los cuales las personas no logran que la autoridad judicial les dé la razón frente a la negativa de la autoridad administrativa. Inicialmente, entre 2019 y mediados de 2021, las personas debían presentar una demanda de amparo contra la negativa de Cofepris. Sin embargo, a partir de julio de 2021, con la publicación de la DGI 01/2018, el proceso cambió, pues ahora se presenta una denuncia por incumplimiento de la DGI.

Respecto a la demanda de amparo (2019-2021), este mecanismo presentaba varias dificultades. Según los entrevistados, las dos principales eran la diversidad de criterios judiciales y los plazos legales estrictos. Un entrevistado recordó: “Son 17 juzgados, y cada uno tiene su criterio. En mi caso, no tuve los criterios más favorables.” (Entrevista 2). Otro señaló: “El amparo indirecto tiene plazos muy específicos. Inicialmente, debíamos presentarlo dentro de los primeros quince días posteriores a la notificación de la negativa.” (Entrevista 3).

Por su parte, el procedimiento de denuncia por incumplimiento de la DGI es un proceso sumario y más ágil. Sin embargo, la declaratoria general de inconstitucionalidad es un mecanismo nuevo —solo se ha utilizado dos veces en el sistema judicial mexicano—, obligando a los abogados a innovar. Como explicó un entrevistado: “Rara vez los particulares inician este procedimiento. Salvo en el caso de la cannabis, donde Cofepris niega el 100% de las autorizaciones, obligándonos a recurrir a este mecanismo.” (Entrevista 1).

Hay opciones gratuitas y de pago para llevar este proceso. La primera: “Puedes acudir a un abogado público gratuito, como la Defensoría Pública Federal, la cual lleva la denuncia sin costo. O puedes contratar a un abogado privado.” (Entrevista 1). También se pueden utilizar formatos disponibles en Internet, aunque iniciar el proceso puede ser complejo para quienes no son litigantes.

En el siguiente apartado, se presentan datos mostrando el impacto del cambio de la demanda de amparo indirecto a la denuncia por incumplimiento, la cual refleja un aumento en el número de autorizaciones otorgadas. No obstante, ahora el problema radica en el nuevo modelo de autorizaciones, el cual impone más requisitos que los originales.¹¹ Ante esto, los abogados han iniciado nuevos procesos para revertir esta decisión.

Existen dos formas de proceder. La primera consiste en que, una vez exhibida la autorización en el expediente, la persona tiene tres días para informar si está o

10 Ver siguiente apartado.

11 Ambos modelos los analizo a profundidad en el cuarto apartado.

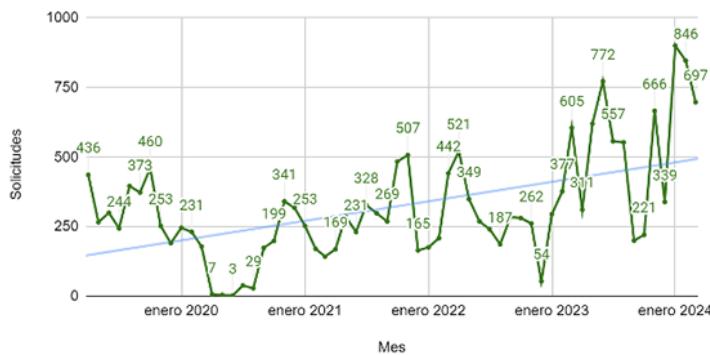
no de acuerdo con la respuesta. “En ese lapso, debe presentar por escrito sus argumentos de inconformidad. Pueden ocurrir dos cosas: que el juez ordene a la autoridad emitir una nueva autorización conforme a los lineamientos, o que el juez considere que la sentencia está cumplida.” (Entrevista 2). Generalmente ocurre lo segundo, en cuyo caso la persona debe interponer un recurso de inconformidad dentro de los 15 días siguientes. “El juez envía el caso al tribunal colegiado, y este, a su vez, lo remite a la Suprema Corte por competencia.” (Entrevista 2).

La segunda forma es presentar una nueva demanda de amparo indirecto contra la nueva autorización, pues se considera un nuevo acto administrativo. “En la denuncia por incumplimiento, solo se cuestiona la negativa de la autorización, pero no la constitucionalidad de la autorización misma.” (Entrevista 1). Sin embargo, hasta ahora ninguno de estos casos ha sido resuelto.

Panorama cuantitativo de las autorizaciones para el consumo personal de cannabis

En este apartado se presenta un análisis cuantitativo de las autorizaciones sanitarias para el consumo personal de cannabis en México, entre abril de 2019 y marzo de 2024.¹² Se examina el número de solicitudes presentadas ante la Cofepris, los métodos de presentación (ventanilla, valija, paquetería, correo y oficialía de partes), así como las diferencias entre los estados. Además, se analiza el número de autorizaciones emitidas por la autoridad sanitaria.

Figura 1. Solicituds para autorizaciones de autoconsumo de cannabis de abril de 2019 a marzo de 2024.



Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

12 El periodo de estudio abarca cinco años, desde abril de 2019 —un mes después de la publicación de las tesis jurisprudenciales— hasta marzo de 2024. Los datos fueron obtenidos mediante solicitudes de información realizadas entre 2021 y 2024.

El número total de solicitudes recibidas entre abril de 2019 y marzo de 2024 es de 19,230, un promedio mensual de 320.5.¹³ Al analizar la información de la imagen 1, encuentro a cada vez más personas solicitando su autorización sanitaria ante la Cofepris.

La tabla 2¹⁴ muestra que desde el periodo 2020-2021, año en el cual se recibieron menos solicitudes, el número de las mismas ha ido en aumento, al pasar de un promedio mensual de 140.2 a 556.8 en tan solo tres años.

Tabla 2. Solicitudes de autorización sanitaria recibidas por año, promedio mensual y tasa de variación.

Año	Número total de solicitudes	Promedio mensual	Tasa de variación
2019-2020	3,575	297.9	–
2020-2021	1,682	140.2	-52.9
2021-2022	3,565	297.1	52.8
2022-2023	3,726	310.5	4.5
2023-2024	6,682	556.8	79.3

Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

La autoridad sanitaria reconoce haber recibido, entre 2019 y 2021, en cinco formas diferentes, las solicitudes de autorización: correo, mensajería, oficialía, ventanilla y valija. La tabla 3¹⁵ muestra como las principales formas de presentar la solicitud a la ventanilla y a la valija.

Tabla 3. Medios de presentación de solicitudes sanitarias (mayo 2019 – septiembre 2021).

Medio de presentación	Total	Porcentaje
Correo	153	2.4%
Mensajería	719	11.2%
Ventanilla	2695	42.1%
Valija	2805	43.8%
Oficialía	37	0.6%

Fuente: Elaboración propia con datos de la solicitud de acceso a la información pública.

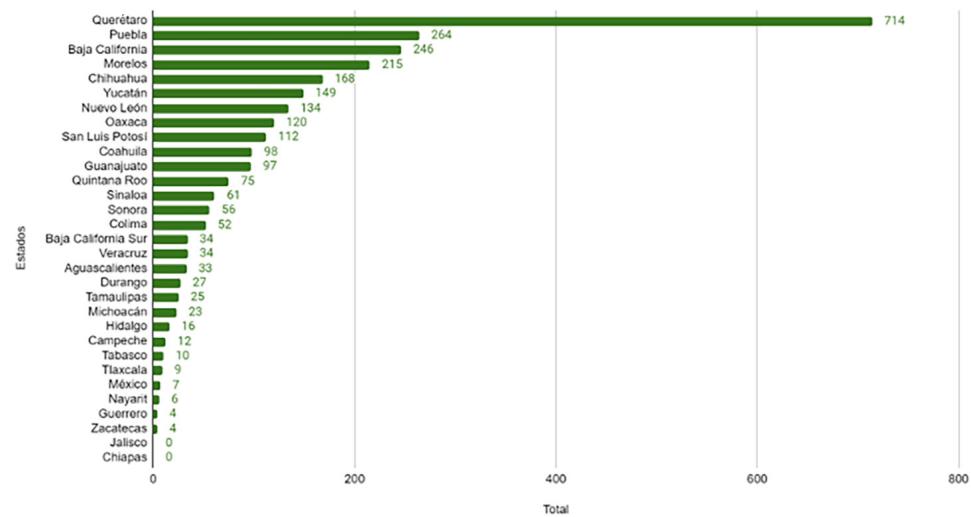
13 Se construyó la base de solicitudes presentadas a la Cofepris por medio de las solicitudes de acceso a la información pública con números de folio: 330007921001187, 330007922011260, 330007923010984 (Expediente RRA 16522/23), 330007924000100, 330007924000101, 330-007924001159, 330007924001734 y 330007924002206.

14 El periodo de un año lo considero de abril de un año a marzo del otro año.

15 La tabla 3 se elaboró a partir de los datos obtenidos por medio de la solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 3300007921001187.

La figura 2¹⁶ refleja ser Querétaro el estado desde donde más solicitudes de autorizaciones sanitarias se tramitan, seguido, aunque de lejos, por Puebla, Baja California y Morelos. Casos contrarios son Chiapas y Jalisco donde no se han solicitado autorizaciones.

Figura 2. Número de solicitudes presentadas en los estados entre mayo de 2019 y octubre de 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

Sin embargo, comenzar muchos trámites ante la autoridad sanitaria no garantiza que la persona conseguirá una autorización sanitaria, pues como comenté en el apartado anterior, esta es solo la mitad del proceso.

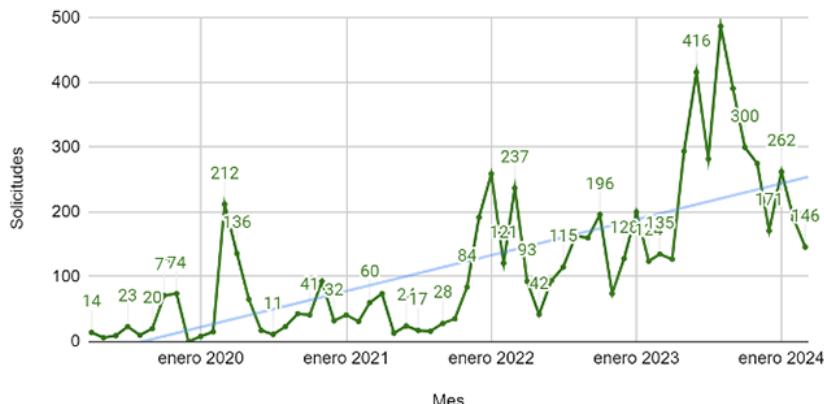
En el periodo comprendido entre abril de 2019 y marzo de 2024, la Cofepris ha expedido 7,019 autorizaciones, es decir, un promedio de 117 solicitudes mensuales.¹⁷ La figura 3 refleja haber aumentado el número de solicitudes, principalmente a partir de la segunda mitad de 2021.

La tabla 4 confirma el aumento, principalmente en los últimos dos años, pues si bien los tres primeros años varió la cantidad de autorizaciones, estas no reba-

16 La imagen 2 se elaboró a partir de los datos obtenidos por medios de la solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 3300007921001187.

17 La base de solicitudes presentadas a la Cofepris se construyó por medio de las solicitudes de acceso a la información pública con número de folio: 330007921000969, 330007922011261, 330007923010985 (Expediente: RRA 16827/23), 330007924000082, 330007924000083, 330007924001158, 330007924001735 y 330007924002205.

Figura 3. Autorizaciones emitidas por mes, entre abril de 2019 y marzo de 2024.



Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

Tabla 4. Autorizaciones sanitarias emitidas por año, promedio mensual y tasa de variación.

Año	Total de autorizaciones	Promedio mensual	Tasa de variación
2019-2020	462	38.5	–
2020-2021	593	49.4	28.3
2021-2022	1,100	91.7	85.6
2022-2023	1,524	127	38.5
2023-2024	3,340	278	119

Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

saron las cien autorizaciones en promedio mensual; pero desde el 2022, estas no solo rebasaron las cien autorizaciones, sino además, el último año aumentó más del cien por ciento la variación interanual.

A partir de la información previa, la tabla 5 muestra que las personas con deseos de obtener una autorización se han vuelto más eficientes en llevar a cabo el trámite. Con excepción del 2020, año en el cual disminuyó el número de solicitudes, pero no de entrega de autorizaciones, todos los años ha aumentado el porcentaje de personas solicitándola y consiguiéndola. Es de resaltar que en el último año el porcentaje alcanzó el cincuenta por ciento.

Subrayo aún la división del proceso en dos momentos: en el primero, la autoridad sanitaria niega todas las solicitudes recibidas, y, en el segundo, se inicia un litigio. Por ello, el aumento en la tasa de aceptación (tabla 5) no se debe a una mayor eficiencia de la autoridad sanitaria, sino a que, especialmente desde la publicación de la DGI, los jueces y juezas han tendido a favorecer a quienes traman su autorización.

Tabla 5. Tasa de aceptación del proceso para tramitar autorizaciones.

Mes	Autorizaciones	Solicitudes	Tasa de aceptación
2019-2020	462	3,575	12.9%
2020-2021	593	1,682	35.2%
2021-2022	1,100	3,565	30.8%
2022-2023	1,524	3,726	40.9%
2023-2024	3,340	6,682	50%
Total abril 2019 - marzo 2024	7,019	19,230	36.5%

Fuente: Elaboración propia con datos de solicitudes de acceso a la información pública.

Tipos de autorizaciones para consumo personal

En este apartado se analizan las autorizaciones para consumo personal de cannabis otorgadas por la Cofepris entre abril de 2019 y marzo de 2024. Para ello, revisé una muestra de 18 autorizaciones emitidas a personas mayores de edad, con el objetivo de caracterizar los modelos de autorización a partir de las actividades de autoconsumo permitidas.¹⁸ Tras el análisis, se identificaron siete versiones con redacciones distintas, lo cual permitió reconstruir dos modelos principales: el primero, vigente entre marzo de 2019 y junio de 2022, con siete puntos ejecutivos, y el segundo implementado entre julio de 2022 y febrero de 2024, con doce puntos ejecutivos.

Primer modelo

El primer modelo de autorización fue entregado durante el periodo de febrero de 2019 a noviembre de 2022, por la Dirección Ejecutiva de Regulación de Psicótropicos y Sustancias Químicas de la Cofepris. Se compone de un párrafo señalando ser producto de un juicio de amparo y de siete puntos ejecutivos:

PRIMERO. Se emite la presente autorización sanitaria para realizar las siguientes actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos del estupefaciente cannabis [...]; SEGUNDO. La presente autorización no comprende en ningún caso

18 La muestra fue intencional y por conveniencia. Si bien se solicitaron a través de la Plataforma Nacional de Transparencia los formatos utilizados por la Cofepris en este periodo, la autoridad respondió que no existe un modelo único, pues no existen lineamientos (Solicitud de Información con folio 330007923010986). Por ello, el objetivo fue tener autorizaciones de varios momentos durante el periodo de análisis, para lo cual se recurrió a solicitar autorizaciones a los abogados entrevistados y demás personas que cuentan con autorizaciones, así como de solicitar en los grupos de apoyo para tramitar autorizaciones y a iniciativas de la sociedad civil que acompañan a personas con deseos de tramitar su autorización.

la enajenación de actos de comercio, suministro o cualquier otro referido o inherente a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes aludidas, incluida en esta prohibición las semillas adquiridas mediante los permisos sanitarios correspondientes o que sean producidas a raíz de las actividades permitidas [...]; TERCERO. El ejercicio del derecho comprendido en la presente autorización no debe perjudicar a terceros y, dicho ejercicio no podrá efectuarse en presencia de menores de edad o mujeres embarazadas, ni en lugares públicos donde se encuentren terceros que no hayan otorgado su autorización; CUARTO. [...] esta Comisión Federal se reserva el ejercicio de las facultades de control sanitario [...] a efecto de revisar que se mantengan las condiciones y términos bajo los cuales se emite la presente autorización, a través de las visitas de verificación [...]; QUINTO. La vigencia de la autorización se emite por tiempo indeterminado [...]; SEXTO Esta autorización sanitaria es de uso personal e intransferible,¹⁹ SÉPTIMO. La presente autorización será revocada en caso de que se utilice en contravención a los términos en que fue otorgada, por ejemplo, cuando el ejercicio de las mismas excede los límites fijados o se dé un uso distinto a estas, en caso de que desacaten de manera reiteradas las órdenes que dicte esta autoridad sanitaria, cuando no se ajusten a los términos de la presente autorización o hagan un uso indebido de esta [...] sin perjuicio de procedimientos administrativos que resulten procedentes y la vista al Ministerio Público de la Federación, en su caso para la investigación de las conductas probablemente constitutivas de delitos. (Oficio No. CAS/DEREPSQ/9621/2020)

Este primer modelo tuvo tres versiones entre 2019 y 2022, las cuales mantuvieron su estructura general, pero introdujeron modificaciones en dos aspectos clave: el acceso a las semillas y las restricciones al consumo. En la versión de marzo de 2019, el segundo punto establecía que el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes y Psicotrópicos y Sustancias Psicoactivas de la Cofepris debía especificar en la autorización la cantidad de semillas que se podían adquirir, permitiendo a los usuarios obtenerlas cada vez que lo desearan. Sin embargo, se añadía una condición: “Dado que los permisos se ejercen por transacción, para emitir un nuevo permiso se debe demostrar que la operación autorizada con el permiso anterior ha sido efectuada o que se ha solicitado su cancelación” (Oficio No. CAS/2/OR/3155/2019). En las versiones posteriores, el tema del acceso a las semillas dejó de ser abordado en las autorizaciones.

Asimismo, las restricciones al consumo —establecidas en el numeral tercero— comenzaron a incrementarse. A finales de 2021, se añadió la prohibición de “usar vehículos bajo el influjo de la marihuana” (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-19920-2021). Posteriormente, en 2022, se amplió la restricción al señalar

19 En la primera versión que se revisó de marzo de 2019, el sexto y séptimo punto estaban unidos.

que “su ejercicio será únicamente en lugares privados, y no se podrá realizar, en general, ninguna actividad bajo los efectos de estas sustancias que pueda poner en riesgo o dañar a terceros” (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-684-2022).

Segundo modelo

A partir de diciembre de 2022 y hasta febrero de 2024, la Cofepris implementó un segundo modelo de autorización. Este introduce cambios significativos, como la regulación del acceso a las semillas, la implementación de registros sobre el cultivo y el consumo, y la ampliación de los supuestos en los cuales se prohíbe el consumo. Además, establece requisitos más detallados para los espacios de cultivo.

Esta nueva versión incluye un párrafo mencionando el fundamento legal para la emisión de la autorización, destacando ser el resultado de una denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad. Asimismo, aumenta los puntos ejecutivos a doce, donde los dos primeros establecen el dejar sin efectos el oficio de negativa previo y se precisan los alcances de la DGI. A continuación, se mencionan los otros diez:

TERCERO. Se emite la presente autorización sanitaria para realizar las siguientes actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos del estupefaciente “cannabis” [...]; CUARTO. Deberá ingresar a esta Comisión Federal mediante escrito libre [...] el domicilio donde serán realizadas las actividades de siembra, cosecha y cultivo que le fueron autorizadas para que esta autoridad pueda ejercer sus facultades de vigilancia sanitaria. En el domicilio deberá designar un lugar cerrado o de acceso restringido para desarrollar estas actividades para prevenir que exista acceso accidental a personas no autorizadas. QUINTO. Para la adquisición legal de la semilla, deberá seguir el siguiente procedimiento: 1. Tramitar un permiso de adquisición en plaza (homoclave COFEPRIS 03-003) [...] 2. La cantidad de semillas en ningún caso será mayor a 20 semillas al año. 3. El permiso tendrá una vigencia de 180 días y será válido para una sola transacción. 4. En caso de adquirir una nueva autorización, deberá acreditar el destino dado a la cantidad de semillas adquiridas y no deberá exceder la cantidad máxima que puede adquirir en un año. SEXTO. La presente autorización no comprende en ningún caso la realización de actos de comercio, suministro o cualquier otro referido o inherente a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes aludidas, incluida en esta prohibición las semillas adquiridas [...] o que sean producidas [...]; SÉPTIMO. El ejercicio del derecho comprendido en la presente autorización, no debe perjudicar a terceros [...] no podrá efectuarse en presencia de menores de edad o mujeres embarazadas ni en lugares públicos donde se encuentren terceros que no hayan otorgado su autorización, por lo que su ejercicio será únicamente en lugares privados, aunado a que tampoco podrá realizar, en general, cualquier actividad bajo los efectos de esas sustancias que pueda poner en riesgo o dañar a terceros, incluyendo conducir vehículos ni operar maquinarias

peligrosas. [...] OCTAVO. [...] esta Comisión Federal se reserva el ejercicio de las facultades de control sanitario, [...] a efecto de revisar que se mantengan las condiciones y términos bajo los cuales se emite la presente autorización, a través de las visitas de verificación [...]; NOVENO. Para realizar el registro de las actividades autorizadas en el numeral tercero, [...] deberá realizar lo siguiente. 1. informar anualmente el uso de las semillas de cannabis, mediante el ingreso de un escrito libre [...]; DÉCIMO. La vigencia de la presente autorización se emite por tiempo indeterminado [...]; UNDÉCIMO. Esta autorización sanitaria es de uso personal e intransferible. [...] DUODÉCIMO. La presente autorización será revocada en caso de que se utilice en contravención a los términos en que fue otorgada, [...] Se informa lo anterior, sin interferir con las disposiciones existentes en la materia competencia de otras autoridades y la normatividad específica que pueda ser emitida al respecto. (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-18430-2022)

Este modelo también ha experimentado modificaciones. En noviembre de 2023, se incorporó una oración al numeral TERCERO, en donde se autorizan las actividades relacionadas con el autoconsumo, aclarando: “La presente autorización NO supone una autorización para sembrar semillas de marihuana, cultivar o cosechar en lugares públicos” (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-26548-2023). En el numeral CUARTO, sobre el espacio de cultivo, se especifica: “deberá contar con el acondicionamiento necesario para evitar que los gases que exhalen de los productos invadan espacios públicos o privados, que puedan perjudicar a terceras personas” (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-26548-2023). Por último, en el numeral SEXTO, relativo a la prohibición de enajenación, se enumera una serie de lugares donde no se puede llevar a cabo esta actividad:

[...] restaurantes, parques, instalaciones deportivas, espacios destinados para fumadores, la vía pública, locales o establecimientos cerrados, industrias, empresas, vehículos de transporte público de pasajeros; instituciones escolares públicas o privadas de cualquier nivel educativo; en establecimientos particulares y públicos en los que se proporcione atención directa al público, oficinas de cualquier dependencia gubernamental federal o local, hospitales, clínicas o centros de salud, cines, teatros o auditorios y todos los espacios cerrados en donde se presenten espectáculos de acceso público. (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-26548-2023)

En un sentido similar, en el numeral SÉPTIMO, sobre el no deber perjudicar el consumo a terceros, también se agregó lo siguiente:

Además, las conductas que realice en el contexto de consumo, producidas o no por los efectos de la marihuana, y que sí afecten injustificadamente la esfera jurídica de terceros (como podrían ser hipotéticamente los actos de violencia frente a terceros, delitos

de robo, narcotráfico, narcomenudeo, corrupción de menores, suministro gratuito, entre otros), se entenderán como acciones que desbordan y que están fuera de la protección de la presente autorización y de los derechos fundamentales del libre desarrollo de la personalidad y de la vida privada. (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-26548-2023)

En diciembre del 2023 se eliminó el punto 4 del numeral QUINTO, sobre la necesidad de acreditar el destino dado a las semillas adquiridas cuando se adquiera una nueva autorización (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-27565-2023). Finalmente, para febrero de 2024, se hicieron precisiones sobre los numerales referidos a las semillas. En el QUINTO se precisa:

La adquisición legal de la semilla, con fines lúdicos o recreativos, se realizará en términos de lo dispuesto por el artículo 236 de la Ley General de Salud, mediante un “permiso especial de adquisición” [además, aclara que] el tenedor legal de la semilla deberá estar registrado ante el “Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS)”, siendo esta la dependencia facultada para que en el ámbito de su competencia proporcione el listado, correspondiente, tal y como lo dispone el artículo 5 de la “Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas”. (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-C-138-2024)

En cuanto al NOVENO, se precisa que el registro de las actividades debe hacerse “con fundamento en el artículo 236 de la Ley General de Salud y en relación con los artículos 235 y 235 bis de la misma ley”, además, señala que el formato deberá ser “firmado bajo protesta de decir verdad, el cual deberá cumplir con las formalidades y requisitos a que refieren los artículos 15 y 15-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo” (Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-C-138-2024).

En resumen, las modificaciones implementadas han tenido como objetivo controlar de manera más estricta la adquisición de semillas, el cultivo y el consumo. Esto se ha logrado mediante la exigencia de escritos libres en los cuales la persona autorizada debe informar el lugar destinado al cultivo y al consumo, así como las características que deben cumplir estos espacios. Además, se han establecido registros de producción y consumo y se han introducido sanciones más explícitas para cualquier tipo de enajenación o actividad, la cual pueda afectar a terceros.

La tabla 6 identifica los temas abordados en cada modelo. El primer modelo no menciona la obtención de semillas ni regula los espacios de cultivo. Por su parte, el segundo modelo desarrolla estos aspectos: establece el procedimiento para adquirir las semillas, exige la presentación de un informe sobre su uso y la producción, asegurando el impedir que terceros inhalen los gases emitidos. Además, se requiere informar a la autoridad sanitaria sobre la ubicación del cultivo y los lugares de consumo.

Tabla 6. Comparación temática entre los modelos.

Tema	Modelo 1	Modelo 2
Autorización	Se permite: comprar semillas, sembrar, cultivar, cosechar, preparar y transportar cannabis para autoconsumo.	Se permite: comprar semillas, sembrar, cultivar, cosechar, preparar y transportar cannabis para autoconsumo.
Semilla	No lo menciona. Únicamente en la versión de 2019 se señala que el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas deberá precisar la cantidad de semillas que pueden adquirir o importar.	Menciona una serie de requisitos para adquirir la semilla entre ellos: - Tramitar un permiso de adquisición. - Formato debidamente llenado. - Pago de derechos. - Carta por parte del tenedor de las semillas. - Copia del oficio de autorización. - Se fija la cantidad en 20 semillas al año. - El permiso de adquisición tiene una vigencia de 180 días. Se deberá informar anualmente a la Cofepris el uso de las semillas de cannabis.
Comercio y enajenación	Se prohíbe la transmisión, suministro, inclusive de forma gratuita, de la sustancia o semillas.	Se prohíbe la transmisión, suministro, inclusive de forma gratuita, de la sustancia o semillas en lugares como: restaurantes, parques, instalaciones deportivas, espacios destinados para fumadores, la vía pública, locales, o establecimientos cerrados, industrias, empresas, vehículos de transporte público, instituciones educativas de cualquier nivel educativo, en establecimientos particulares y públicos, oficinas de cualquier dependencia gubernamental, hospitales, clínicas, centros de salud, cines, teatros o auditorios y todos los espacios cerrados en donde se presenten espectáculos de acceso público.
Restricciones al consumo	No debe efectuarse en presencia de menores de edad, mujeres embarazadas, y en general en espacios públicos donde se encuentren terceros, los cuales no hayan brindado su autorización de forma expresa. Su ejercicio solo podrá efectuarse en lugares privados, no realizar cualquier actividad bajo los efectos de esas sustancias que pueda poner en riesgo o dañar a terceros, incluyendo conducir vehículos ni operar maquinaria peligrosa.	No debe efectuarse en presencia de menores de edad, mujeres embarazadas, y en general en espacios públicos donde se encuentren terceros, los cuales no hayan brindado su autorización de forma expresa. Su ejercicio solo podrá efectuarse en lugares privados, no realizar cualquier actividad bajo los efectos de esas sustancias que pueda poner en riesgo o dañar a terceros, incluyendo conducir vehículos ni operar maquinaria peligrosa. Las conductas realizadas en el contexto del consumo, producidas o no por los efectos de la marihuana, y las cuales sí afecten injustificadamente la esfera jurídica de terceros, se entenderán como

Continúa ►

Tabla 6. Comparación temática entre los modelos (continuación).

Tema	Modelo 1	Modelo 2
		acciones que desbordan y están fuera de la protección de la presente autorización y de los derechos fundamentales del libre desarrollo de la personalidad y de la vida privada.
Lugar de cultivo	No se menciona.	No se permite el cultivo en lugares públicos. Se deberá presentar escrito libre donde se informe el domicilio en el cual se realizarán las actividades de autocultivo. El domicilio deberá: - ser un lugar cerrado o de acceso restringido. - acondicionamiento necesario que no permita que los gases que exhalen invadan espacios públicos o privados.
Facultades de control sanitario	En términos de lo dispuesto por los artículos 378 y 380 de la LGS, la Cofepris se reserva el ejercicio de las facultades de control sanitario previsto en el artículo 194 de dicha ley, a efecto de revisar que se mantengan las condiciones y términos bajo los cuales se emite la autorización, a través de las visitas de verificación previstas en el artículo 369.	En términos de lo dispuesto por los artículos 378 y 380 de la LGS, la Cofepris se reserva el ejercicio de las facultades de control sanitario previsto en el artículo 194 de dicha ley, a efecto de revisar que se mantengan las condiciones y términos bajo los cuales se emite la autorización, a través de las visitas de verificación previstas en el artículo 369.
Motivos de revocación	Será revocada en caso de que se utilice en contravención a los términos en los cuales fue otorgada, sin perjuicio del inicio de los procedimientos administrativos que resulten precedentes y la vista al Ministerio Público.	Será revocada en caso de ser utilizada en contravención a los términos en los cuales fue otorgada, sin perjuicio del inicio de los procedimientos administrativos que resulten precedentes y la vista al Ministerio Público para la investigación de las conductas probablemente constitutivas de delitos en concordancia con lo dispuesto por el artículo 479 (tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato).

Fuente: Elaboración propia con información de la revisión de 16 autorizaciones entre 2019 y 2024.

El segundo modelo reitera las restricciones establecidas en el primero: ambos prohíben cualquier tipo de venta o traspaso, pero el segundo incluye una lista de lugares no permitidos para realizar estas actividades. En cuanto al consumo, ambos limitan su ejercicio a espacios privados, sin la presencia de niños o mujeres embarazadas; sin embargo, el segundo advierte que cualquier molestia a terceros quedará fuera de la protección de la autorización. Respecto a la re-

vocación, además de las causas ya establecidas y la facultad de informar al Ministerio Público, se aclara que las cantidades permitidas son las señaladas en la tabla de orientación de dosis máximas. Finalmente, el nuevo modelo define el procedimiento para adquirir semillas e introduce la obligación de reportar a la autoridad sanitaria el uso de las semillas y los niveles de consumo de las personas usuarias.

Barreras para tramitar las autorizaciones

En este apartado, se responde a la pregunta: ¿qué elementos desincentivan tramitar una autorización sanitaria? Para ello, se identifican las barreras durante el trámite administrativo y el proceso judicial, y se analizan los problemas de contenido de las autorizaciones.

La primera barrera se encuentra en la ausencia de instrucciones emitidas por la autoridad para realizar el trámite, así como un formato oficial para solicitar la autorización sanitaria, por lo cual, las personas interesadas deben buscar la forma de realizarlo con personas conocidas, abogados o en páginas de Internet, lo cual puede provocar el recibir información incorrecta o desactualizada o tener que pagar por ella.

Una segunda barrera es la presentación de la solicitud de autorización, la cual debe realizarse de manera presencial y consta de dos partes. Si el trámite se lleva a cabo en la Ciudad de México, es necesario agendar una cita en las oficinas de la Cofepris, lo cual limita el proceso al número de citas disponibles que la autoridad sanitaria puede otorgar. Por otro lado, si se realiza en alguna entidad federativa, no se requiere cita previa; sin embargo, el proceso se retrasa debido a que estas oficinas funcionan únicamente como oficialías de partes, encargadas de recibir la documentación para luego remitirla a la capital del país. Como se mencionó en el apartado sobre el proceso administrativo, en cualquiera de los casos, el tiempo de espera es de al menos tres meses.

En el ámbito judicial, el principal problema es el costo económico adicional que representa esta fase. Si bien, como se observó al analizar la tasa de efectividad, los jueces y juezas fallan a favor de las personas quejas con mayor frecuencia y rapidez, especialmente a partir de la DGI, este proceso no es sencillo para quienes no están familiarizados con este tipo de trámites. Esto lleva, en muchos casos, a la necesidad de contratar abogados, pues de lo contrario, las personas podrían perder el juicio o no saber cómo reclamar la autorización incluso en caso de ganarlo.

Un segundo elemento desincentivador en el ámbito judicial es el relatado por los abogados entrevistados: “las personas juzgadoras rara vez respaldan las quejas de quienes solicitan las autorizaciones cuando estas denuncian que la Co-

fepris, al emitirlas, excede sus facultades al imponer requisitos adicionales a los establecidos por la DGI". En la mayoría de los casos, los jueces y las juezas pasan por alto dichas reclamaciones.

Respecto a los requisitos establecidos en las autorizaciones, el primer factor desalentador es la gestión de la autorización, y el más problemático es la cantidad de procedimientos adicionales exigidos por la autoridad sanitaria. Entre estos se encuentran obtener un permiso para adquirir las semillas, informar los lugares donde se llevará a cabo el cultivo y el consumo, así como detallar la cantidad cultivada, su uso y la forma en la cual se consume. Además, este permiso implica un costo, a pesar de ser un trámite accesorio para ejercer un derecho fundamental como el libre desarrollo de la personalidad. Esto contrasta con el tratamiento de otras sustancias legales, como el alcohol o el tabaco, cuyo consumo no está sujeto a cargos adicionales.

Otra barrera es la imposición excesiva de limitaciones sobre los espacios destinados al cultivo y al consumo. Respecto al cultivo, la planta de cannabis no emite ningún tipo de gas que pueda resultar perjudicial para otras personas, a pesar de indicarlo así la autorización. En relación con el consumo, el humo generado por la combustión de la flor seca no tiene efectos más dañinos a los del tabaco, cuyo consumo en espacios privados no está sujeto a las mismas restricciones aplicables a la cannabis. No obstante, como se evidenció al revisar el contenido de las autorizaciones, ambas limitaciones pueden ser causa de la cancelación de la autorización.

Por último, se imponen restricciones sobre una serie de lugares donde no se permite vender, regalar o enajenar cannabis, a pesar de estar ya prohibidas estas acciones tanto en la LGS como en el Código Penal Federal, sin importar el lugar. Asimismo, cabe destacar que el libre desarrollo de la personalidad no ampara a quienes cometan actos como agresiones, robos, narcomenudeo o narcotráfico, conductas ya sancionadas por la ley. Por ello, no resulta necesario especificarlas ni enumerar los espacios donde están prohibidas. Aunque estas restricciones no representan barreras nuevas, su inclusión busca reforzar la prohibición, lo cual podría desincentivar la solicitud de la autorización o generar confusión. Por ejemplo, en los lugares no mencionados como prohibidos, podría interpretarse erróneamente el estar permitida la venta, a pesar de no establecer excepciones al respecto las leyes mencionadas.

Recomendaciones para mejorar la expedición de autorizaciones

Tras identificar las barreras presentes en el proceso de obtención de las autorizaciones, en este último apartado se presentan recomendaciones dirigidas a la Cofepris con el objetivo de mejorar la expedición de las autorizaciones para el

autoconsumo de cannabis. Estas sugerencias se dividen en dos aspectos: el procedimiento de las autorizaciones y el contenido de las mismas.

En relación con el primer aspecto, es fundamental establecer por parte de la Cofepris lineamientos claros para la expedición de las autorizaciones. Esto brindaría certidumbre sobre los documentos requeridos y el procedimiento a seguir, además de eliminar la necesidad de recurrir al proceso judicial, el cual, aunque cada vez más jueces fallan a favor de las personas quejas, resulta costoso e innecesario si la autoridad cumple con su obligación.

Respecto al procedimiento, la principal recomendación es permitir la realización del trámite en línea. Para ello, la Cofepris ya cuenta con la plataforma digipris.cofepris.gob.mx, donde se llevan a cabo diversos trámites. Esta herramienta facilitaría el proceso, evitando a las personas acudir presencialmente a las oficinas de la Cofepris en la Ciudad de México o en sus sedes estatales.

Una segunda recomendación para la autoridad sanitaria es reducir el tiempo de resolución del trámite, el cual debiera ser ágil, pues solo requiere de la verificación de los documentos presentados por la persona solicitante, como su mayoría de edad. Asimismo, se sugiere incluir un curso breve sobre reducción de riesgos y daños asociados con el consumo de cannabis, el cual permita identificar consumos problemáticos y proporcione información sobre las instancias oficiales a las cuales acudir en casos de dependencia o intoxicación.

En cuanto al contenido de las autorizaciones, actualmente compuesto por diez puntos, se recomienda mantener tanto las acciones autorizadas como las facultades de control sanitario. Asimismo, otros puntos debieran simplificarse con el objetivo de garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad (tabla 7).

Tabla 7. Elementos que deben modificarse de las autorizaciones.

Adquisición de la semilla	Se debe permitir a las personas que ya posean semillas de cannabis el poder registrarlas. En el caso de que la persona no cuente con semillas propias, entonces la autoridad sanitaria correspondiente deberá entregar un lote de semillas, para que la persona pueda realizar las actividades tendientes al autoconsumo.
Lugares permitidos para el consumo	Se debe permitir el consumo en los espacios donde no haya presencia de menores de edad y terceras personas que no hayan brindado su autorización. En la vía pública donde no se esté a menos de 50 metros de centros educativos para menores de edad, hospitales y centros deportivos.
Lugares permitidos para el cultivo	El cultivo deberá poder realizarse en lugares privados donde solo tengan acceso las personas con autorización, esto con la finalidad de permitir que dos o más personas autorizadas puedan asociarse para tener su cultivo.
Reportes a la autoridad sanitaria	Los reportes sobre el lugar de cultivo y consumo deberán informarse a través de la plataforma digipris.cofepris.gob.mx .

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

Tras evaluar la política de autorizaciones para el autoconsumo de cannabis, se concluye que, si bien ya no existen obstáculos legales para su expedición, la Cofepris no ha cumplido con el exhorto de la SCJN de emitir los lineamientos necesarios para llevar a cabo este trámite. Esta omisión ha perpetuado las barreras que dificultan la obtención de autorizaciones a más personas, aunque cada vez son más quienes logran conseguirlas.

Ante la imposibilidad de negar las autorizaciones, la autoridad sanitaria ha trasladado las barreras al contenido de las propias autorizaciones. Esto ha llevado a las personas usuarias a emprender nuevas acciones legales, las cuales, con alta probabilidad, tendrán resultados positivos en el futuro. La propuesta presentada en este artículo no solo busca eliminar dichos obstáculos, sino que adopta una postura garante del derecho al libre desarrollo de la personalidad, al tiempo de proteger el derecho a la salud de las personas usuarias y la seguridad de terceros.

La Secretaría de Salud debe reconocer que la estrategia seguida durante estos cinco años, orientada a retrasar la publicación de los lineamientos, ha fracasado. Además, ha perdido la oportunidad de brindar información valiosa a quienes se han acercado al sector salud con el deseo de tener un consumo responsable de una planta, la cual, si bien no está exenta de riesgos, puede ser utilizada de manera segura. Es posible y necesario construir una política que priorice la reducción de riesgos y daños.

Finalmente, es urgente la publicación por parte de la autoridad sanitaria de los lineamientos, especialmente en un contexto en el cual el Poder Judicial Federal enfrenta un proceso de transformación, el cual podría frenar el reconocimiento de derechos. Esto es particularmente relevante en casos donde las sentencias contradigan las políticas implementadas por el gobierno, como ocurre con la política de drogas, la cual sigue reforzando una visión predominantemente prohibicionista. **ID**

Referencias

- Benavides, M. y Elizalde, R. 2017. Cannabis medicinal en México. En A. Barra (comp.), *La regulación de la marihuana en México. La reforma inevitable*. México: Udg.
- Diario Oficial de la Federación. 2017. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487335yfecha=19/06/2017.
- Jiménez-Sandoval, A. y García-Vallejo, J. M. 2022. #ColumnaInvitada | ¿Es fácil conseguir tu autorización para cannabis en México? *Expansión Política*. <https://>

- politica.expansion.mx/voces/2022/08/09/columnainvitada-conseguir-autorización-cannabis-mexico.
- Jiménez-Sandoval, Adrián. 2023. *El papel de las coaliciones de la sociedad civil en el cambio en la política de cannabis en Colombia y México en el siglo XXI*. Tesis de doctorado. UNAM.
- México Unido Contra la Delincuencia. 2023. Caso SMART. <https://www.mucd.org.mx/2023/07/caso-smart/>.
- Oficio No. CAS/2/OR/3155/2019. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. CAS/DEREPSQ/9621/2020. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-19920-2021. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-684-2022. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-18430-2022. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-26548-2023. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-27565-2023. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Oficio No. COFEPRIS-CAS-DEREPSQ-C-138-2024. Autorización sanitaria para autoconsumo de cannabis.
- Primera Sala. 2015. Amparo en revisión 237/2014. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Primera Sala. 2018a. Amparo en revisión 1115/2017. Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-03/AR-1115-17-180316.pdf.
- Primera Sala. 2018b. Sesión Pública Ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el miércoles 11 de abril de 2018.
- Primera Sala. 2018c. Sesión Pública Ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el miércoles 13 de junio de 2018.
- Primera Sala. 2018d. Sesión Pública Ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el miércoles 31 de octubre de 2018.
- Primera Sala. 2018e. Amparo en revisión 548/2018. Suprema Corte de Justicia de la Nación. http://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-10/AR-548-2018-181018.pdf.
- Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007921000969 (Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
- Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007921001187

- (Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007922011260
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007922011261
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007923010984
(Expediente RRA 16522/23) (Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007923010985
(expediente: RRA 16827/23) (Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924000082
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924000083
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924000100
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924000101
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924001158
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924001159
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924001734
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924001735
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924002205
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Solicitud de acceso a la información pública con número de folio: 330007924002206
(Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios).
Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2019. Tesis jurisprudenciales 3/2019, 4/2019, 5/2019, 6/2019, 7/2019, 8/2019, 9/2019, 10/2019 (10a).
Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2021a. Eliminación de la prohibición absoluta del consumo lúdico o recreativo de marihuana. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2022-07/Resumen%20DGI%201-2018%20DGDH.pdf>.
Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2021b. Declaratoria General de Constitucionalidad 1/2018. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623991yfecha=15/07/2021.