

**AMPARO EN REVISIÓN 500/2019**

**QUEJOSO Y RECURRENTE:** \*\*\*\*\*

**RECURRENTE** **ADHESIVO:**  
**PRESIDENTE DE LOS ESTADOS**  
**UNIDOS MEXICANOS**

**VISTO BUENO**

**MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**COTEJÓ**

**SECRETARIO: ROBERTO NEGRETE ROMERO**

**COLABORÓ: DENISE LARA ZAPATA**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión del día dieciséis de octubre de dos mil diecinueve.

**VISTOS** para resolver los autos relativos al asunto citado al rubro; y,

**R E S U L T A N D O**

1. **PRIMERO. Primera Instancia del Juicio de Amparo.** Por escrito presentado a través de medios electrónicos el **diez de abril de dos mil dieciocho**, \*\*\*\*\* , por derecho propio, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que se especifican a continuación:

**AUTORIDADES RESPONSABLES ORDENADORAS:**

- I. *Presidente de la República (por la promulgación de la Ley General de Salud),*
- II. *Secretario de Gobernación (por refrendo de la citada Ley),*
- III. *Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación (por la publicación del Decreto por el que se promulgo dicha Ley),*
- IV. *Congreso de la Unión (por la expedición de la Ley),*
- V. *Secretaria de Salud, (por el refrendo de la citada Ley),*
- VI. *Secretario de Relaciones Exteriores, (por el refrendo de la citada Ley),*
- VII. *Secretario de la Defensa Nacional, (por refrendo de la citada Ley),*
- VIII. *Secretario de Marina, (por refrendo de la citada Ley),*

- IX. *Secretario de Hacienda y Crédito Público, (por el refrendo de la citada Ley),*
- X. *Secretario de Economía, (por el refrendo de la citada Ley),*
- XI. *Secretario de Comunicaciones y Transportes, (por el refrendo de la citada Ley),*
- XII. *Secretaria de Desarrollo Social, (por el refrendo de la citada Ley),*
- XIII. *Secretario de Educación Pública, (por el refrendo de la citada Ley),*
- XIV. *Secretario del Trabajo y Previsión Social, (por el refrendo de la citada Ley),*
- XV. *Jefe del Gobierno del Distrito Federal (por el refrendo de la citada Ley),*

**AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA:**

*I. Director Ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS),*

**ACTOS RECLAMADOS:**

*a)De la Autoridad señalada como “Ejecutora” se reclamó: La resolución de fecha 27 de Febrero de 2018 respecto de la solicitud hecha para la obtención de una autorización para siembra, cultivo, cosecha, adquisición, compra de semillas, posesión, uso lúdico y consumo personal Cannabis Sativa;*

*b) de las Autoridades señaladas como “Ordenadoras” se reclamó: La Inconstitucionalidad de la Ley General de Salud (artículos 235 último párrafo, 237, 24 5fracción I, 247 último párrafo, 248 y 368).*

De tal escrito de solicitud de amparo correspondió conocer al Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien seguidos los trámites y diligencias necesarias, concluyó dictando sentencia el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho en el sentido de sobreseer y negar en el juicio constitucional indirecto.

2. **SEGUNDO. Segunda Instancia del Juicio de Amparo.** Inconforme con la sentencia el quejoso interpuso recurso de revisión (respecto del cual la autoridad responsable, Presidente de la República, se adhirió), cuyo conocimiento correspondió al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien el treinta y uno de mayo de dos mil

diecinueve resolvió en el sentido de estimar que carece de competencia para conocer del recurso.

3. **TERCERO. Trámite del amparo en revisión ante este Alto Tribunal.** El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta asumía su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, así como de la revisión adhesiva, por acuerdo de doce de julio de dos mil diecinueve. Asimismo, ordenó registrar el asunto con el número 500/2019 e instruyó realizar las notificaciones correspondientes.

4. Además, se determinó turnar el asunto al Ministro Luis María Aguilar Morales y enviar el expediente a la Primera Sala para efectos de su avocamiento. Esto último tuvo verificativo en acuerdo de treinta de agosto de dos mil diecinueve.

### CONSIDERANDO

5. **PRIMERO. Competencia.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como con el punto segundo, fracción III, aplicado en sentido contrario, y tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, toda vez que se interpone contra una sentencia de amparo dictada por un Juzgado de Distrito, en la que se analizó la inconstitucionalidad de los artículos 235 último párrafo, 237, 245 fracción I, 247 último párrafo, 248 y 368 de la Ley General de Salud.
6. **SEGUNDO. Oportunidad.** Es innecesario analizar la oportunidad con la que fue interpuesto el recurso de revisión, ya que el tribunal colegiado que

conoció del asunto examinó dicha cuestión y concluyó que fue presentado en los términos legalmente establecidos<sup>1</sup>.

7. **TERCERO. Legitimación.** Misma circunstancia ocurre en relación con la legitimación de los recurrentes, respecto de las cuales el órgano colegiado que envía este medio de impugnación ya se pronunció en el sentido de que sí ostentan tal calidad tanto el principal como el adherente.
8. **CUARTO. Devolución al Tribunal Colegiado.** Como cuestión preferente, esta Primera Sala examinará si fueron cumplidas las condiciones del Acuerdo General Plenario 5/2013, para efectos del análisis de constitucionalidad de leyes federales que subsiste en esta instancia.
9. Esta Primera Sala ha sido enfática en sustentar que la emisión del Acuerdo General Plenario 5/2013 tuvo como finalidad reafirmar que este Alto Tribunal dedique sus esfuerzos al conocimiento y resolución de fondo de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia sobre constitucionalidad y que, por tal motivo, impacten en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional; finalidad que ya había sido plasmada en los Acuerdos Generales 1/1997, 6/1999, 1/2000, 4/2000, 9/2000, 10/2000, 2/2001, 4/2001 y 5/2001. Por ello, siguiendo con el claro objetivo de ser un tribunal estrictamente constitucional, emitió el Acuerdo General 5/2013.
10. Asimismo, este Alto Tribunal ha establecido que entre las atribuciones que fueron delegadas a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias dictadas en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, y que deben ejercer, se encuentran las necesarias para verificar si el mismo cumple con todos los requisitos que condicionan su procedencia; conclusión a la que se ha arribado tomando en cuenta, precisamente, que la finalidad primordial de los Acuerdos Generales que al respecto se han emitido —entre ellos, el

---

<sup>1</sup> Cuaderno de amparo en revisión 205/2017, foja 156 (al reverso).

5/2013, como el que le precedió 5/2001 y anteriores— ha sido la de lograr que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca, exclusivamente, de cuestiones de constitucionalidad, de trascendencia e importancia, dentro de las cuales no pueden ubicarse las correspondientes a analizar si la instancia constitucional respectiva cumple con los requisitos legales que condicionan su procedencia.

11. Así, a fin de dar cumplimiento al Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Colegiado de Circuito al que se turne el recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, en el que se cuestione la constitucionalidad de leyes y tratados internacionales, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, o fijar el alcance de un derecho humano, cuya competencia originaria corresponde a este Alto Tribunal, debe proceder de la siguiente forma:

- 1.1 **Examinar la procedencia del recurso**, es decir, determinar si el escrito que lo contiene cumple con los requisitos formales establecidos en la Ley, si el medio de impugnación se ubica en alguna de las hipótesis de procedencia a que se refiere el artículo 81 de la Ley de Amparo, si quien acude a la instancia está legitimado, si la interposición del recurso se verificó dentro del plazo legal;
- 1.2 **Verificar la procedencia del juicio constitucional**, por lo que determinará si en la sentencia recurrida el juzgador de amparo estudió en su integridad las causas de sobreseimiento e improcedencia hechas valer por las partes **y, de ser el caso, analizar las omitidas**; determinar si existe un diverso motivo de improcedencia de la acción de amparo que deba estudiarse de oficio y abordar el análisis de los agravios propuestos por la parte recurrente, en relación con las causas de improcedencia que se estimaron actualizadas o, en su caso, infundadas;

- 1.3 **Verificar la regularidad del procedimiento del juicio**, advirtiéndole si se actualiza alguna violación que conduzca a revocar la sentencia impugnada y a ordenar su reposición, de conformidad con lo previsto en el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo;
  - 1.4 Una vez **superados los presupuestos anteriores**, es decir, de resultar procedente el juicio, **establecer si el asunto queda comprendido en alguno de los supuestos de competencia delegada** a los Tribunales Colegiados de Circuito (según el Acuerdo General referido); y en caso de que no se ubique en tal hipótesis, sino en alguna por las que tiene competencia originaria esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejará a salvo la jurisdicción de este Alto Tribunal y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad.
12. De lo anterior, se llega al convencimiento de que para la aplicación del Acuerdo 5/2013 de referencia, los tribunales colegiados, una vez que reciban un asunto para revisión y antes de considerar remitir el mismo a esta Suprema Corte de Justicia (por subsistir problema de constitucionalidad), **deben analizar todas aquellas cuestiones de improcedencia que no permitan a este Alto Tribunal a que se constriña única y exclusivamente al estudio de constitucionalidad respectivo.**
  13. En el caso, de las constancias que integran los autos del juicio de amparo indirecto 443/2018, del índice del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, así como del expediente de amparo en revisión 382/2018, del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se observa que la Cámara de Senadores, al rendir su informe justificado, manifestó lo que a continuación se indica:

... **la sola discusión, votación y aprobación de la Ley General de Salud**, en concreto lo relativo a los artículos 235 último párrafo, 237, 245 fracción I, 247 último párrafo, 248 y 368,

numerales que **no causan afectación alguna en los intereses jurídicos de la parte quejosa**, puesto que la culminación del proceso legislativo que se llevó a cabo en este Cuerpo Colegiado, no deriva necesariamente en un perjuicio a la esfera de derechos del amparista.

**Énfasis agregado.**

14. De lo transcrito se sigue que la Cámara de Senadores adujo que los actos legislativos reclamados a ella no causaban afectación al interés jurídico de la quejosa, por lo cual planteó la improcedencia de la acción de amparo.
15. Asimismo, la Cámara de Diputados expresó lo siguiente en su informe justificado:

Los actos reclamados a esta autoridad responsable, consistentes en **la discusión, aprobación y expedición de la Ley General de Salud**, en concreto lo relativo a los artículos 235 último párrafo, 237, 245 fracción I, 247 último párrafo, 248 y 368, parten de demostrar una supuesta afectación jurídica, por lo que su Señoría deberá sobreseer ...

16. De lo reproducido se observa que la autoridad responsable en cuestión alegó la improcedencia del juicio de amparo bajo el argumento de que los actos de proceso legislativo reclamados no causaban agravio a la esfera jurídica de la quejosa y, por lo mismo, solicitó el sobreseimiento del juicio constitucional.
17. Sin embargo, el Juez de Distrito no examinó las causales propuestas por las Cámaras de Senadores y de Diputados, relativas a que los actos de proceso legislativo reclamados no afectaban el interés jurídico de la quejosa. En la sentencia recurrida, se advierte que únicamente se analizó lo relativo a la promulgación, refrendo y publicación de normas impugnadas de la Ley General de Salud, y se sobreseyó porque no se impugnaron por vicios propios, sino como parte del proceso de formación de la ley sin demostrar la inconstitucionalidad relacionada con dichos actos.

18. De hecho, después de ese apartado (que se corresponde con el Considerando Quinto), lo subsecuente fue analizar la impugnación del artículo 368 de la Ley General de Salud (concluyendo que debía negarse la protección constitucional por inoperancia de los conceptos de violación). Enseguida, determinó la improcedencia respecto del acto de aplicación de las normas impugnadas por no poderse concretar los efectos del amparo.
19. Por su parte, el Tribunal Colegiado, que si bien analizó de manera más abundante este aspecto, también fue omiso en examinar dichas causales, ya que únicamente estudió el tema relativo al sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida. Concretamente sobre lo indebido que fue sobreseer por la promulgación de la Ley General de Salud (acto atribuido al Presidente de la República); y levantó el sobreseimiento en relación con aquel que recayó respecto de las normas impugnadas por considerar que los efectos de una eventual concesión sí son posibles.
20. Además, analizó causales no analizadas por el Juez de Distrito, pero únicamente lo aducido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la transgresión a la relatividad de las sentencias; que el quejoso carece de interés jurídico o legítimo para reclamar las normas generales, y que la norma debió ser reclamada con carácter heteroaplicativo (se argumentaba por parte de la responsable que los preceptos reclamados no fueron aplicados al quejoso). Asimismo se pronunció sobre la manifestada por la autoridad responsable ejecutora, quien planteó que existía un recurso ordinario que debía agotarse previo a acudir al juicio de amparo.
21. En este sentido, procede devolver el asunto al órgano colegiado que previno en la revisión a fin de que se pronuncie sobre las causales de improcedencia cuyo estudio fue omitido en el fallo recurrido y que están relacionadas con la falta de interés jurídico para combatir los actos de proceso legislativo reclamados, en los términos planteados por los órganos legislativos antes precisados.



22. En consecuencia, con fundamento en el Punto Cuarto y Noveno, fracciones II y III, del Acuerdo 5/2013,<sup>2</sup> procede devolver el asunto al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para que examine las causas de improcedencia cuyo estudio fue omitido en primera instancia y, de ser superados dichos aspectos, entonces sí proceda a reservar jurisdicción a este Alto Tribunal para conocer sobre el problema de constitucionalidad de leyes federales subsistente.

<sup>2</sup> “**CUARTO.** De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los Puntos Segundo y Tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquéllos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquéllos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito;

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de éstas, y exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y

D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas; o cuando existan tres precedentes emitidos indistintamente por el Pleno o las Salas, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, y no se hubiere alcanzado votación idónea para integrar jurisprudencia.

(...)

**NOVENO.** En los supuestos a que se refiere el inciso A) de la fracción I del Punto Cuarto del presente Acuerdo General, el Tribunal Colegiado de Circuito procederá en los términos siguientes:

I. Verificará la procedencia de los recursos de revisión, así como de la vía y resolverá, en su caso, sobre el desistimiento o la reposición del procedimiento.

II. Abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubieren omitido el juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio;

III. De resultar procedente el juicio, cuando el asunto no quede comprendido en los supuestos de competencia delegada previstos en el Punto Cuarto, fracción I, incisos B), C) y D), de este Acuerdo General, el Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad;

IV. Si el problema de fondo es de la competencia del Tribunal Colegiado conforme a este acuerdo, examinará, primero, el problema de inconstitucionalidad de leyes planteado en la demanda y, en su caso, el de mera legalidad, y

V. Si al conocer de un amparo indirecto en revisión algún Tribunal Colegiado de Circuito establece jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, en ejercicio de la competencia delegada por este Alto Tribunal, lo comunicará por escrito al Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

23. En apoyo de lo anterior y por las razones que la informan, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 85/2002, de esta Primera Sala, de rubro: *“REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO AGOTA EL ESTUDIO DE TODAS LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE IMPIDAN ANALIZAR EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, DEBE DEVOLVERSE EL EXPEDIENTE PARA QUE LO HAGA (ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN)”*.<sup>3</sup>
24. Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Devuélvanse los autos al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en el último apartado de esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien está con el sentido pero con salvedad en algunas consideraciones, y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá. Los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena votaron en contra.

---

<sup>3</sup> Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, página 207 y registro 185321.

Firman el Presidente de la Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA**

**MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

**PONENTE**

**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIA DE ACUERDOS  
DE LA PRIMERA SALA**

**LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES GUTIÉRREZ GATICA**

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.