



**ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA  
REFORMA PUBLICADA EN EL  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2005**

<b>REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2005.....</b>	<b>2</b>
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN .....	33
III. DISCUSIÓN / ORIGEN .....	40
IV. MINUTA.....	49
V. DICTAMEN / REVISORA.....	51
VI. DISCUSIÓN / REVISORA .....	71
VII. DECLARATORIA.....	81



## REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2005

### I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F., a 31 de Diciembre de 2001.

INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

NOTA: POR SU IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA SE INTEGRAN AL PRESENTE PROCESO LAS INICIATIVAS DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE 2001, 26 DE SEPTIEMBRE DE 2002, 13 DE ABRIL DE 2004 Y 23 DE NOVIEMBRE DE 2004, POR HABER SIDO CONSIDERADAS POR LA COLEGISLADORA PARA SU DICTAMEN, SIENDO LA QUE SE CONSIDERO EN LO PRINCIPAL PARA LA PRESENTE REFORMA LA DEL 7 DE ENERO DE 2004, PRESENTADA POR EL EJECUTIVO.

DE REFORMAS A LOS ARTICULOS 21, 73 Y 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER LA CORRESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES FEDERAL, DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL EN LA INVESTIGACION Y LA PERSECUCION DE DELITOS CONTRA LA FEDERACION DE CONFORMIDAD CON LA LEY. PRESENTADA POR EL DIPUTADO DAVID RODRIGUEZ TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESION DEL MIERCOLES 31 DE OCTUBRE DE 2001

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los abajo firmantes diputados federales del Grupo Parlamentario de Acción Nacional en esta LVIII Legislatura, sometemos a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa por la que se reforman diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de establecer la corresponsabilidad de las autoridades federal, estatal y del Distrito Federal en la investigación y persecución de los delitos contra la Federación que determinen las leyes respectivas, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente:

#### Exposición de Motivos

El fenómeno de criminalidad, principalmente la dedicada a la producción, el tráfico y el consumo de drogas representa hoy por hoy una grave amenaza para la salud y la libertad, el bienestar de los ciudadanos de todo el mundo, a la vez que atenta contra la estabilidad y la soberanía de los propios Estados; se caracteriza además por ser un fenómeno dinámico y complejo, por lo que tradicionalmente ha planteado serios problemas para ser abordado de forma eficaz por las instancias de gobiernos nacionales y supranacionales.

La capacidad de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas supera cualquier frontera y el ámbito de competencia, y en consecuencia, amenaza el orden y la seguridad de

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)

regiones, Estados y naciones donde desarrollan sus actividades. Por ello debemos entender con claridad que en nuestro país todos los ordenes de gobierno son o deben ser corresponsables para enfrentar con decisión y eficacia este problema tan lacerante.

La delincuencia común, la organizada y particularmente el narcotráfico, no respetan límites ni ámbitos de competencia, lo mismo desarrollan sus actividades en las zonas rurales que en las grandes ciudades, lo mismo en el campo que en las grandes industrias. Por ello, las autoridades deben, sin abandonar la geografía de sus atribuciones, perfeccionar y adecuar su marco de actuación para enfrentar con eficacia el combate al crimen. No es momento para dilataciones ni pérdida de energía con debates o discusiones sobre lo que es o ha sido el marco jurídico mexicano; sino lo que reclaman los nuevos retos para la persecución e investigación de los delitos, particularmente de los que más agravan a la sociedad.

Si bien es imperioso seguir fortaleciendo los mecanismos de cooperación internacional que hoy comienzan a rendir mejores frutos, también lo es el de redimensionar la colaboración de las autoridades a nivel nacional; es decir de las autoridades locales con las federales en el combate al crimen. A fin de cuentas, las acciones que se emprendan en colaboración habrán de reflejar sus resultados tanto en el interior como en el exterior de las naciones. Será entonces cuando podremos hablar de esfuerzos y logros realmente compartidos.

Lo hemos reiterado: la delincuencia organizada como lo es el narcotráfico amenaza a la seguridad nacional porque vulnera los valores más importantes de un Estado, porque debilita las instituciones y daña el Estado de derecho y porque la extraordinaria cantidad de recursos que maneja llega a poner en entredicho la capacidad de las autoridades para enfrentarlo. Pero, además, es indispensable que los procedimientos y los mecanismos y de colaboración nacional se vean reflejados adecuadamente y no se diluyan en meras expectativas de coordinación, en muchos de los casos; y que la búsqueda de culpables no esté cobijada en la falta de competencia, por parte de las autoridades locales.

Estamos convencidos que sólo a través de una formulación de políticas, estrategias, acciones integrales y corresponsales en el nivel nacional, se logrará mayor eficiencia y eficacia en la lucha contra el crimen, como el narcotráfico.

Es responsabilidad de todas las instituciones de esta Federación, que intervienen en la prevención, la persecución, la represión del delito y la readaptación del delincuente, coadyuvar en la consecución de esta propuesta. La premisa es constituir un frente común ordenado, integral y coherente. Ya no es posible que algunos importantes esfuerzos no tengan el impacto esperado, por haberse hecho de manera aislada y discontinua. Hace falta, en consecuencia, el establecimiento de un nuevo marco jurídico que privilegie los esfuerzos e involucre las potencialidades para mejores resultados; donde la sociedad vea en el Estado no una pulverización de los esfuerzos sino una sintonía y una solidez en el combate a la criminalidad, bajo una óptica íntegra, así como en atención a la premisa de corresponsabilidad institucional que debemos fortalecer.

El enfoque integral para enfrentar el delito debe hacerse bajo dos vertientes esenciales: eficiencia y eficacia, por un lado, y corresponsabilidad institucional por el otro. La corresponsabilidad implica precisión en las tareas y en las acciones y ágil vinculación interinstitucional en la suma de esfuerzos, no de manera caprichosa o de libre albedrío, sino como un deber y una obligación de Estado.



La corresponsabilidad en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico implica la acción de todas las dependencias del Ejecutivo Federal, pero también una mayor corresponsabilidad en los niveles municipal y estatal. Lo anterior hace necesario un replanteamiento de las competencias en el combate a este fenómeno.

En este sentido, se propone que las autoridades locales asuman cada vez mayor responsabilidad; así por ejemplo cabe resaltar que el fenómeno del narcotráfico se manifiesta frecuentemente en las ciudades de todo el país, por lo que las autoridades deben estar en posibilidad de actuar inmediatamente bajo circunstancias y condiciones específicas; que las entidades federativas estén facultadas para conocer de delitos que hoy son de competencia del orden federal. Sin duda este es un planteamiento novedoso, pero que de ninguna manera debilita ni quebranta, sino por el contrario es acorde con las tendencias de un nuevo federalismo, que dé respuestas a la demanda social de seguridad pública que demandan los ciudadanos.

Es importante detenernos a reflexionar sobre la trascendencia de esta iniciativa porque incorpora no sólo a las autoridades federales, sino también a las locales, en un esfuerzo por combatir de manera más amplia el fenómeno de la criminalidad, particularmente del narcotráfico. Con pleno respeto a las esferas de atribuciones locales y federal, las autoridades de las entidades federativas y las federales deben involucrarse más en los esquemas de corresponsabilidad, y no sólo de mera coordinación o de meros auxiliares de las autoridades federales.

Al conocer este tipo de delitos, las procuradurías estatales pueden constituirse no sólo en instancias de recopilación de información oportuna o en meros ayudantes de las autoridades federales, sino en verdaderos órganos de investigación y persecución de determinados delitos, porque en el combate a este tipo de delincuencia, la única frontera que debe tenerse es la de la improvisación, la ineficacia y la corrupción.

Ha quedado en evidencia que varios de los modelos tradicionales, normativos e institucionales necesitan ser evaluados y, en muchos casos, completamente redimensionados. Hemos reconocido que la legislación mexicana no responde a los requerimientos actuales para el combate al crimen organizado y particularmente al narcotráfico.

Es muy grato observar que estamos rompiendo con paradigmas, inercias y rezagos ancestrales al postularnos por una nueva concepción normativa frente al crimen organizado. Predomina ya la necesidad de un nuevo esquema jurídico para luchar contra la delincuencia organizada, como es el narcotráfico; Ejecutivo Federal, legisladores, jueces, altos mandos policiales, juristas y especialistas en el tema coinciden en este imperativo.

Es muy importante el esfuerzo que la Cámara de Diputados realice para reflexionar en torno a este fenómeno y aportar elementos que integren al sistema jurídico mexicano nuevas herramientas para hacer una lucha más eficiente.

El problema del narcotráfico no es coyuntural. Es un problema histórico que hoy tiene nuevas formas de manifestación y que de no detenerlo provocará consecuencias de descomposición social y de debilitamiento institucional inimaginables.

Luchar contra el crimen, además de una obligación, es un presupuesto para la consecución del Estado de derecho, la democracia, la armonía y la paz social.



Más aún, la medida que se propone es necesaria, porque como lo han reconocido los propios ideólogos de las políticas de emergencia, la denominada delincuencia organizada, produce también delincuencia común que le es parasitaria, lo cual pone de manifiesto que ambas se encuentran tan íntimamente vinculadas que cualquier esfuerzo para hacer una distinción nítida, resultaría arbitrario. En ese sentido, también se justifica el que los gobiernos locales participen activa y directamente en la investigación y persecución de delitos de carácter federal; como en su momento también lo llega a ser la Federación mediante el instrumento de atracción.

La necesidad de fortalecer la colaboración de los diferentes órdenes de gobierno, tiene ya antecedentes en nuestro sistema de justicia y seguridad pública. El reconocimiento más notable de esta exigencia se dio con la reforma al artículo 21 constitucional en el año de 1994, donde a nivel constitucional se aborda el tema de la seguridad pública, desde una visión integral y de colaboración entre los diversos órdenes de gobierno.

En efecto, en la exposición de motivos de dicha iniciativa, como de los dictámenes respectivos de la Cámaras del Congreso, se reconoció la necesidad de concertar las acciones de los diversos niveles o planos del Estado; es decir, de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, para entender y atender éste asunto completo y apremiante, considerando que la seguridad pública es una función distribuida entre los diversos niveles de gobierno, conforme al ámbito de sus respectivas competencias. Con ésta reforma se sienta el deber de las autoridades y el derecho de los gobernados a la seguridad pública, encuadrándola dentro de los preceptos de garantías individuales.

La reforma, incorpora en el quinto párrafo del artículo 21, los principios que deben normar la actividad de las instituciones policiales: legalidad, eficiencia, profesionalismo, y honradez. Así se hizo también en lo que hace a la carrera judicial y al Consejo de la judicatura, temas de la misma reforma de 1994, de donde se deduce que la Constitución no distingue entre las distintas instituciones y funciones policiales existentes. Por ello se concluye que el nuevo concepto abarca tanto a los cuerpos policiales de prevención como a los de investigación y persecución de los delitos.

Derivado de esta reforma constitucional se dio origen a "un Sistema Nacional de Seguridad Pública", cuyo precedente, de mayor alcance, se halla en el "Sistema Nacional de Procuración de Justicia", incluido en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 1983, por reformas de 1987. Esta adición constitucional, considera, como ya se dijo la necesaria coordinación entre los diversos planos de gobierno, proponiendo que esa coordinación quede regulada por una ley, misma que fue expedida en diciembre de 1995 por el Congreso de la Unión, conforme a la facultad conferida en la fracción XXIII del artículo 73 constitucional. Esta ley es conocida como la Ley General que Establece Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Es por estas reformas constitucionales, como se introducen valiosos elementos para establecer políticas, que de manera integral, coincidente y coordinada entre Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios se pretendió hacer frente a la problemática de inseguridad pública, y se dan las bases para la definición de una política criminológica.

Incluso la citada Ley señala en su artículo 3º que "Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como para preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública



mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor... La función de la seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de la protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa e indirectamente al objeto de esta ley ".

Asimismo en la citada Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública se plantean conceptos tales como: 1) La coordinación de la Federación, Estados y Municipios para la seguridad pública; 2) Del Consejo Nacional de Seguridad Pública como instancia superior de coordinación del Sistema Nacional; 3) De los Consejos Locales de Coordinación; 4) De la actuación y formación de los miembros de las instituciones policiales estableciendo la carrera policial como elemento básico; 5) Del Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública; 6) Del Registro Nacional de Armamento y Equipo; 7) Base nacional de datos sobre presuntos responsables, indiciados, procesados o sentencia; 8) De la participación de la comunidad y de 9) Los servicios privados de seguridad.

Como se ha podido observar y como ya se dijo, con la reforma de 1994, se abrió la puerta para empezar a considerar a la seguridad pública en una visión global, una responsabilidad del Estado, una eficaz coordinación de los tres niveles de gobierno y un Sistema Nacional de Seguridad Pública que se vio complementado con la ley respectiva. Sin embargo, a pesar de estos propósitos y a seis años de ello, no se cumplió con las metas propuestas, que obviamente exigían en nuestra situación respuesta rápida, a fin de no agravar el problema de la criminalidad.

Podemos afirmar que el sistema de coordinación entre Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios está en una trinchera de cuestionamientos. Incluso hay quienes han sostenido que dicha coordinación fracasó; que ello se refleja en los resultados en el combate a la delincuencia.

Precisamente por eso, es que consideramos pertinente dar un paso novedoso a la conformación de un sistema adicional y mucho más ambicioso para sumar las potencialidades de la Federación y de las Entidades Federativas para combatir el crimen; por lo cual se propone establecer la obligación tanto de las autoridades locales como de la Federación para que participen corresponsablemente en la investigación y persecución de los delitos de orden federal de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

Esta propuesta de ningún modo viene a sustituir el sistema de coordinación que se ha referido, por el contrario viene a sumarse como un instrumento jurídico que permita una mejor respuesta a la criminalidad por parte de las autoridades de los órdenes de gobierno federal y estatal.

Tal vez, para muchos juristas o doctrinarios esto pueda resultar una propuesta inviable, no obstante ya hemos acotado que en los antecedentes históricos se han dado señales para la urgente revitalización de la debida colaboración de los órdenes de gobierno en esta materia.

Tal vez la única justificación en contra de este proyecto sea el prejuicio o los tabúes que puedan generarse a este respecto, pero ante la criminalidad es necesario redimensionar los esquemas clásicos institucionales, que hasta el momento han tenido un saldo negativo.

Sin duda un punto importante en la agenda para la transición democrática es el rumbo a tomar en la lucha contra las organizaciones criminales, principalmente las vinculadas al tráfico de drogas. No se



puede negar, que hasta ahora han sido insuficientes los esfuerzos dirigidos a dar significado al ímpetu democratizador en el ámbito de las políticas contra esta forma de delincuencia organizada. De aquí la importancia y la necesidad de someter al análisis alternativas a este respecto, como la que hoy se plantea en esta iniciativa.

La actual justificación dogmático-normativa de la concentración de facultades por parte de la Federación en materia de determinados delitos, como es el de la salud; se funda en la fracción XXI del artículo 73 constitucional, que establece como una de las facultades del Congreso de la Unión la "de establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos, que por ello deban imponerse".

En este sentido, el legislador federal ordinario interpretando esto, ha establecido en diversas disposiciones cuáles son los delitos de carácter federal. Es así que determinó en el inciso a), fracción primera, del artículo 50 de la Ley del Poder Judicial de la Federación, que son delitos del orden federal, "los previstos en las leyes federales..."

Bajo este panorama, parece haber habido una equivocación de interpretación por parte del legislador ordinario, toda vez que la Carta Fundamental faculta al Congreso de la Unión para establecer delitos "contra la Federación", y no para establecer delitos del orden federal, que es cosa muy distinta. En tal virtud, de lo establecido en la Ley Orgánica citada se desprende que son delitos federales los previstos en las leyes federales, por ese solo hecho.

Lo anterior deriva que toda conducta establecida como delito en una ley federal, da a la conducta ilícita, el carácter de federal, independientemente de cualquier otra consideración.

Es así, que bajo esta interpretación a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, implica que una vez que el legislador ordinario federal incorpora una conducta como delito en las leyes federales, las entidades federativas quedan impedidas en dichas materias, y algunas de las veces prácticamente marginadas.

La concentración en el ámbito de la Federación de las facultades legislativas, jurisdiccionales y ejecutivas de determinados delitos como los vinculados con el narcotráfico ha derivado en una afectación de la autonomía política de las entidades federativas, así como en el sacrificio de sus márgenes de gobernabilidad o de actuación contra determinados delitos, en perjuicio de la seguridad pública de los habitantes del Estado.

La seguridad pública, entendida como la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, mediante la prevención del delito, debe ser un asunto donde participe de manera activa la comunidad directa, municipal o local.

En ello consiste el principio de inmediatez que se desprende del federalismo, en la satisfacción de las demandas del gobernado, en primer término, por la comunidad inmediata y, sucesivamente, por las instancias estatal y federal. Este principio, que ha orientado la evolución reciente de la seguridad pública, ha operado en sentido inverso en la lucha contra determinada delincuencia, como lo es el caso de los vinculados con el narcotráfico.

Estamos de acuerdo que la justicia penal, es una función que debe definirse según el bien jurídico tutelado. De ahí que sea válida la existencia de una esfera penal federal y las locales. Pero también



responde al principio de inmediatez derivado del federalismo, de modo que los bienes jurídicos deben ser protegidos por las instancias de gobierno más inmediatas, salvo las excepciones de la propia Carta Magna.

Aunque también estamos conscientes que el ejercicio de la justicia penal no puede considerarse como una facultad a ejercitar por los municipios, ya que la jurisdicción, conforme a la interpretación sistemática de los artículos 49 y 116, primer párrafo de la Constitución, sólo puede ser ejercida en los ámbitos federal y de los estados, no en el municipal, en virtud, de que este orden de gobierno no cuenta propiamente con poderes judiciales.

Efectivamente, la inmediatez en materia de seguridad pública y de justicia, desde la visión integral que ya hemos acotado, no excluye, sino da sentido al principio de solidaridad y subsidiaridad, que está o debe entenderse explícito en el federalismo, cuya naturaleza exige que ninguna instancia intermedia de gobierno pueda ser abandonada a su suerte ante amenazas a su existencia política. La Federación está para apoyarlas y a subsanar sus deficiencias, siempre que las medidas adoptadas para ello, tengan un carácter transitorio o circunstancial; de lo contrario al prolongarse en el tiempo la incapacidad de los estados y municipios, para combatir con éxito la delincuencia en cualquiera de sus formas, cesarían las razones jurídicas y políticas para su subsistencia como componentes del Estado federal.

Por otra parte, hay que considerar que los gobiernos locales también se han visto mermados en su actuación, por virtud del principio de conexidad aparejado a la comisión de delitos del fuero federal. El principio de conexidad lo establece el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución que dispone que las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con los delitos federales.

Es así, que aunque el delito federal quede a la postre desvirtuado, los jueces federales siguen conociendo de los delitos del fuero común considerados conexos, de conformidad con el criterio de tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a este respecto.

El resultado de esto es que la concentración de facultades en materia de delitos por conexidad, no sólo excluye a las entidades federativas de la lucha contra determinadas conductas delictivas, sino que en estos casos las relega de los delitos del fuero común conexos a la delincuencia del orden federal, como la narco-criminalidad, aunque al final se demuestre que se trata de delincuentes comunes.

Además, el esquema descrito que permite la concentración de facultades de la Federación en delitos de suma gravedad, no sólo afecta a las entidades federativas como tales, sino que se traduce en una afectación también a los gobernados, en cuanto a su derecho a la seguridad y el orden en su persona, familia y patrimonio, que deben proporcionar las autoridades más inmediatas.

Por eso, y ante el ímpetu de democratización hace necesario la revisión de los presupuestos sobre los que se ha diseñado el modelo vigente de lucha contra el crimen, particularmente del que más vulnera a la sociedad, el narcotráfico.

Como en otros ámbitos de la vida pública, el fortalecimiento de un auténtico federalismo será una de las claves para emprender el reajuste de las instituciones de seguridad y justicia, en las que se incluye obviamente las responsables de la investigación y persecución de los delitos a los nuevos tiempos.





Sólo la adecuación correcta y pertinente de la distribución constitucional de competencias y la debida corresponsabilidad de los órdenes de gobierno estatal y federal en el combate al crimen puede lograr un combate mejor y más eficaz que el actual, de no darse el perfeccionamiento del marco legal y la suma de esfuerzos lo que se vislumbra es que no solo habremos perdido la batalla sino la guerra contra este fenómeno social tan deplorable. Además de que los estados de la República no podrán comprometerse cabalmente con la seguridad de sus gobernados.

Por ello es importante, que se faculte a los Estados de la Federación, así como al Distrito Federal de la posibilidad de investigar y perseguir aquellos delitos contra la Federación que determinen las disposiciones ordinarias correspondientes. Con lo que se deja al legislador ordinario para establecer los casos o conductas delictivas de esa naturaleza a las que quedan facultadas las autoridades locales, como bien puede ser el caso de los delitos más frecuentes en las entidades federativas como son los delitos contra la salud.

Con estas reformas se pretende, como se hizo en su momento con las reformas en materia de seguridad pública, transformar radicalmente la concepción de colaboración entre las autoridades locales y federal en cuanto a la investigación y persecución de los delitos, en su contenido y alcance, y que sea el auténtico federalismo un sistema que redunde en beneficio de la sociedad y no una concepción equívoca que sea un obstáculo para la función estatal de persecución del delito.

Hasta ahora parece insuficiente el simple esquema de coordinación para la investigación y persecución de determinados delitos. No ha sido suficiente el establecimiento de convenios de coordinación, ni que en la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se haya establecido en la fracción X del artículo 20 que entre las funciones que le corresponden al Ministerio Público de la Federación está la de "Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia". Disposición que se encuentra complementada con el artículo 12 de la citada Ley, al disponer prácticamente que dicha facultad es para que las autoridades locales colaboren como auxiliares del Ministerio Público Federal.

Es así, que dichos convenios de colaboración sitúan en desventaja a las autoridades locales, primero por que dicha función queda al consentimiento de las partes; y más de la voluntad de la autoridad Federal, y por otra, porque al situarse a las autoridades locales como meros auxiliares limita o disminuye su función como investigador o persecutor de delitos contra la Federación.

Incluso esto es indispensable ante el aliento que ha tenido la delincuencia organizada en nuestro país, y su expresión en entidades federativas como son el Estado de México, Jalisco, Veracruz, Tamaulipas, Sonora, Durango, Michoacán, Sinaloa, Quintana Roo, Chihuahua, Guanajuato, San Luis Potosí, Baja California y el Distrito Federal.

Por ello, urge un replanteamiento profundo y más sólido de las instituciones y acciones de la procuración de los delitos. Resulta insoslayable y urgente optimizar las acciones públicas para contrarrestar los perniciosos efectos del incremento y proliferación de la delincuencia. La respuesta que aquí se plantea en ese sentido se inspira, mediante la creación de un marco jurídico constitucional que sienta las bases para la corresponsabilidad y fortalecer la colaboración institucional responsables de la procuración de justicia.



Por lo anteriormente expuesto es que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea Nacional, el siguiente proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 21, 73 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

UNICO.- Se reforma el párrafo segundo del artículo 102 y se adiciona un párrafo tercero al artículo 21 y un párrafo segundo a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo. 21.- ...

...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal serán corresponsables de investigar y perseguir aquellos delitos contra la Federación, que se señalen de conformidad con la ley.

...

...

...

Artículo 73.- ...

I a XX.- ...

XXI.- ...

Las autoridades de los Estados y del Distrito Federal conocerán de los delitos contra la Federación, de conformidad con lo que dispongan las leyes.

...

XXII a XXX.- ...

Artículo 102.- ...

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la presente Constitución, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo a él le corresponderá solicitar los ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

...

Transitorios



Unico.- El presente Decreto entrará en vigor a los 90 días (o cuando inicie un año) siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en Palacio Legislativo el día 31 de octubre de 2001.

Diputados: David Rodríguez Torres, José Borunda Zaragoza, David Rodríguez Torres, Abelardo Escobar Prieto, María Eugenia Galván Antillón, César Patricio Reyes Roel, Francisco Jurado Contreras, Manuel Narváez Narváez, Arturo Meza de la Rosa (rúbricas).

(Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales. Octubre 31 de 2001.)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
México, D.F., a 26 de Septiembre de 2001.  
INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

QUE REFORMA EL ARTICULO 73, FRACCION XXI, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER LAS BASES DE COMPETENCIA ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS EN LOS CASOS DE CONEXIDAD DE DELITOS DEL FUERO FEDERAL Y COMUN, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JUVENAL VIDRIO RODRIGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESION DEL JUEVES 26 DE SEPTIEMBRE DE 2002

El suscrito diputado, integrante del grupo parlamentado del Partido Acción Nacional en la LVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto que reforma el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que en la ley se establezcan las bases de competencia entre la Federación y las entidades federativas, en los casos de conexidad; es decir de delitos del fuero federal y común, con lo que se fortalecería la debida colaboración de los órdenes de gobierno en la investigación y persecución de los delitos, propuesta que se justifica bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra al federalismo como la forma de organización política, jurídica y social del Estado mexicano.

Así, nuestro sistema constitucional instaura en nuestro país la coexistencia de tres órdenes de gobierno: la Federación, las entidades federativas, y los municipios, con competencias y límites debidamente definidos, sin que exista subordinación entre ellos.



De esta forma, en los artículos 73 y 124 de la Constitución Federal, se establece que las autoridades federales tendrán atribuciones en todo aquello que expresamente disponga la Constitución, como principio para la distribución de competencias. Sin embargo, también se contempla lo que la doctrina ha denominado comúnmente como las facultades coincidentes restringidas, en donde la atribución se otorga tanto a la Federación como a las entidades federativas, pero se concede a la primera la facultad de fijar las bases o los criterios para la división o ejercicio de esa función.

En los últimos tiempos, la evolución de la sociedad mexicana y las nuevas circunstancias imperantes en la nación, han impulsado la exigencia social de la coordinación eficiente entre los órdenes de gobierno, por lo que en nuestra Constitución se ha adoptado cada vez con mayor frecuencia, el sistema de facultades coincidentes.

Es así como a las facultades coincidentes en materia de educación, salubridad y ecología, entre otras, se han sumado las relativas a la seguridad pública, consagradas recientemente en los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución federal.

El nuevo escenario en esta materia, impuesto por los preceptos citados, precisó la promulgación por parte del Congreso de la Unión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública; y por parte de las entidades federativas, la expedición de un ordenamiento similar, creándose en nuestro estado la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California.

En el ordenamiento citado en primer término, se establecen las bases de coordinación entre la Federación y las entidades federativas, tendientes a garantizar la coadyuvancia y cooperación permanente entre ambos órdenes en la solución de los problemas existentes en esta materia, desarrollando sus atribuciones en diversos ámbitos de competencia, pero en forma ordenada y uniforme.

Sin embargo, la actuación coordinada de las autoridades competentes de los órdenes de gobierno en materia de seguridad pública, no obstante el avance obtenido, no se ha reflejado en la prontitud y eficacia deseada en la vida diaria de la sociedad, pues sus facultades no han impactado en el índice delictivo del país y, en consecuencia, en proporcionar la seguridad pública que exige la ciudadanía.

La reflexión de esta solución ha indicado que la íntima relación de la materia de seguridad pública con la de la procuración de justicia, impone la necesidad de unificar el criterio de la coordinación de acciones y de la distribución de competencias en estas áreas para la obtención de mejores resultados.

En efecto, los esfuerzos realizados en materia de seguridad pública no han sido suficientes, ya que una de las causas que originan la inseguridad es el hecho de que haya delitos de competencia exclusiva federal, pero que ocasionan una grave inestabilidad en la paz pública de las entidades federativas, cuyas consecuencias se traducen incluso en sus finanzas.

Como se ha sostenido en otras ocasiones la denominada delincuencia organizada, produce también delincuencia común. En ese sentido, resulta conveniente y justificado que cuando se cometen conductas donde convergen delitos federales con delitos comunes, que se dé una participación conjunta de ambos niveles, y no mediante la exclusión del uno respecto del otro. Luego entonces,



es pertinente que se dé una investigación y persecución de estos delitos de manera activa tanto del gobierno local como federal, pero con una sintonía de atribuciones claramente delimitadas.

Como es sabido, los gobiernos de los estados o del Distrito Federal se han visto mermados en su actuación, por virtud del principio de conexidad aparejado a la comisión de delitos del fuero federal. El principio de conexidad lo establece el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución que dispone que las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con los delitos federales.

Ahora bien, cabe recordar que el antecedente inmediato de la facultad de atracción a que alude el precepto constitucional, lo encontramos en el texto del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, disposición que nació en 1993, y que causó gran polémica, ya que se atribuyó al Ministerio Público facultades para seleccionar al juez competente, atendiendo a consideraciones de seguridad. Junto a esta discutible solución asimismo se determinó en su segundo párrafo que "en caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos".

Fue así que a través de este precepto, se quiso, por decirlo de algún modo, federalizar los delitos comunes conexos con los federales, a través de esta fórmula en la ley, que fue muy discutible desde la perspectiva del sistema federal que nos constituye como República.

Tal precepto implica que aunque el delito federal quede a la postre desvirtuado, los jueces federales siguen conociendo de los delitos del fuero común considerados conexos, de conformidad con el criterio de tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a este respecto.

Efectivamente la Suprema Corte de Justicia reconoció la fuerza atractiva de la jurisdicción federal en los casos de concurso ideal; es decir, de la comisión de varios delitos, entre ilícitos federales y del fuero local. En tal sentido la Corte arguyó: "el fuero federal es atractivo, por lo que en caso de que el juez federal sea competente para conocer uno de los delitos cometidos en un solo hecho... tiene que ser competente para conocer de los demás delitos, pues de lo contrario se dividiría la continencia de la causa, ya que esos delitos fueron cometidos en un solo acto".

Asimismo admitió que cada jurisdicción conocería del delito que naturalmente le correspondiese juzgar cuando viniera al caso un concurso real; o sea pluralidad de conductas y de delitos.

Sin embargo, al cobijo y la interpretación sesgada del precepto legal invocado, las autoridades federales absorbieron o concentraron el conocimiento en cualquier caso, siempre y cuando hubiera conexidad de delitos.

Por otra parte, cabe destacar que en 1996, se dio una reforma constitucional, cuyo espíritu era sentar bases para el combate a la delincuencia organizada. En dicha reforma, planteó entre otras cosas, una modificación al artículo 73, dando origen al segundo párrafo que se ha aludido, con lo que se constitucionalizó la facultad de atracción, esto es, la exclusión de la potestad local de conocer sobre ciertos delitos del orden jurídico local, cuando lo disponga la autoridad federal.

Esta constitucionalización, hasta donde se sabe, obedeció a la necesidad de despejar las dudas, críticas y conflictos suscitados por el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, mismo que como ya se dijo, se cuestionó en cuanto a que afectaba la soberanía de los estados por



parte de los órganos federales que atraen asuntos locales, por lo que con la reforma a la ley fundamental obviamente se eliminaba tal cuestionamiento.

De tal suerte, podemos afirmar que en su origen la facultad de atracción en efecto, es una fórmula que disminuye o destierra a las entidades federativas de una potestad que les corresponde por su propia naturaleza, y que se modificó la frontera entre lo federal y lo local, en detrimento de las autoridades locales.

El resultado de esto es que la concentración de facultades en materia de delitos por conexidad, no sólo excluye a las entidades federativas de la lucha contra determinadas conductas delictivas, sino que en estos casos las relega de los delitos del fuero común conexos a la delincuencia del orden federal, como la narcocriminalidad, aunque al final se demuestre que se trata de delincuentes comunes.

Por otro lado, debe considerarse que de conformidad con el artículo 73 y el propio artículo 10 señalados, su interpretación y aplicación ha implicado que el Ministerio Público Federal, ejercite la facultad de atracción de manera discrecional, ya que en tal sentido resuelve en qué supuestos asumirá el conocimiento de delitos conexos de fueros diferentes y en cuáles otros se abstendrá de hacerlo. Ante tal criterio, resulta evidente la necesidad de que en la legislación secundaria se dispongan los elementos en que debe fundarse el ejercicio de la atracción por parte del Ministerio Público Federal; así como el de precisar las competencias que han de corresponder a uno y otro orden en este sentido, con el fin de no desterrar a las autoridades locales del conocimiento de estos delitos donde obviamente convergen competencias que les son propias. De no hacer esta precisión en la ley, el legislador seguiría tolerando el inaceptable poder arbitrario o caprichoso del Ministerio Público Federal y por otra parte el de despojar a las autoridades locales de su responsabilidad y colaboración.

La concentración de facultades de la Federación en delitos de suma gravedad, no sólo afecta a las entidades federativas como tales, sino que se traduce en una afectación también a los gobernados, en cuanto al derecho a su seguridad por parte de las autoridades más inmediatas, en este caso de las autoridades locales.

Esta exclusión total de las autoridades estatales en la investigación de los delitos de competencia federal y conexos, provoca la inoperancia de la coordinación en la procuración de justicia, afectando negativamente los esfuerzos realizados en materia de seguridad pública. Esto es lo que sucede cuando las autoridades de los estados inician una investigación en torno a un delito del fuero común relacionado con acciones del ámbito federal, ya que estas autoridades se ven obligadas a abandonar la investigación sin concluirla, para poner en manos de la Federación la persecución de tales ilícitos, circunstancia que evidentemente retrasa la buena marcha de la procuración de justicia, en perjuicio de las víctimas y de la sociedad y en beneficio de los delincuentes.

Datos estadísticos de la Procuraduría de Justicia y de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Mexicali y Tijuana -ambas instituciones de Baja California, cuya ciudadanía me corresponde ante este Congreso-, documentan el incremento del índice delictivo en nuestra entidad y su relación con conductas ilícitas de competencia federal.

Los datos estadísticos relativos a los delitos contra la seguridad física patrimonial y contra la seguridad colectiva, nos muestran el incremento de delitos que se tipifican como ilícitos de orden



federal, en especial, los delitos contra la salud. En este sentido, queda de manifiesto el aumento en el aseguramiento de drogas y detención de individuos en relación con las conductas citadas.

Ante esta situación se torna imprescindible, para salvaguardar la paz y la tranquilidad de la vida social, abatir la impunidad y la delincuencia mediante la actuación coordinada y eficaz de las autoridades encargadas de la procuración de justicia y de la seguridad pública, razón por la cual resulta necesario que las entidades federativas coadyuven con el personal humano y los recursos materiales en el esfuerzo por combatir los delitos contra la salud y las demás conductas típicas que éstos generan, como el robo, portación de armas prohibidas, homicidios, asociación delictuosa, por citar algunas.

En aquellos casos en los que individuos que con una sola conducta delictiva tipifican delitos del orden común y del orden federal, tanto en los estados de la República, como el Distrito Federal, las autoridades se ven imposibilitadas para realizar la investigación y consignación correspondiente, pues en virtud de la facultad de atracción a favor de las autoridades federales, las autoridades locales deben poner en conocimiento de aquéllas los hechos sucedidos para que se hagan cargo de la integración de la averiguación, generando, en múltiples ocasiones la impunidad de los delitos del orden común e inclusive de aquellos de índole federal, todo ello en demérito de la seguridad pública y, por supuesto de la sociedad.

Más aún, se hace necesario perfeccionar el marco jurídico a este respecto, con el fin de que en un auténtico federalismo, se pueda potenciar la capacidad humana y material de las autoridades federales y locales mediante la colaboración o amalgamamiento pertinente y armónico de acciones, que a cada uno corresponda en el ámbito de sus competencias, lo que permitirá combatir de manera más eficaz y frontal el crimen. Se trata de no pulverizar o ahogar las acciones contra el crimen, bajo un ideario jurídico de competencias excluyentes, sino de competencias conjuntas y debidamente distribuidas. Esta ha de ser la premisa del Estado para cumplir con su fin esencial: proporcionar seguridad a los gobernados.

Con base en la exposición y en las demandas de la población en relación con el mejoramiento de la seguridad pública y de la procuración de justicia, presentamos ante esta soberanía, esta iniciativa de decreto que reforma el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de facultar a las entidades federativas y al Distrito Federal para conocer e investigar los delitos de actual competencia federal, cuando éstos tengan conexidad con los del fuero común, de conformidad con las bases que al efecto se establezcan en la ley.

Por lo hasta aquí expuesto, y con fundamento en los artículos citados, me permito poner al consideración de este Pleno, la siguiente:

Iniciativa de decreto que reforma el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Unico.- Se reforma el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene la facultad:

I. a la XX. ...



XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con los delitos federales. En la ley se establecerán las bases de competencia entre la Federación y las entidades federativas, en los casos de conexidad a que alude este párrafo.

XXII. a la XXX. ...

Transitorios

Artículo Unico.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de septiembre de 2002.

Dip. Juvenal Vidrio Rodríguez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Septiembre 26 de 2002.)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
México, D.F., a 13 de Abril de 2004.  
INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

QUE REFORMA EL PARRAFO SEGUNDO DEL APARTADO A DEL ARTICULO 102 Y ADICIONA UN PARRAFO SEGUNDO A LA FRACCION XXI DEL ARTICULO 73 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIA DEL CARMEN MENDOZA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada María del Carmen Mendoza Flores, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En las últimas décadas, el flagelo de las drogas se ha venido redimensionado de manera vertiginosa. Hoy en día nos enfrentamos a un problema que se manifiesta en grandes dimensiones





y con una mayor escala de violencia, al grado de llegar a constituir un problema de seguridad nacional, por atentar en todo momento contra la salud de las personas, la integridad de nuestras instituciones y la conformación del tejido social sobre el cual descansa la estructura y organización del Estado.

Luego de haber sido por mucho tiempo México sólo un país de paso de drogas, en los últimos años ha pasado a ser un país consumidor de ellas. Esta situación ha propiciado que las diversas organizaciones delictivas existentes en nuestro país hayan dirigido y reforzado sus acciones hacia la formación de mercados locales a lo largo y ancho de la República Mexicana, principalmente en los estados fronterizos del norte, en los principales destinos turísticos, en el Distrito Federal, así como en diversas entidades ubicadas en la frontera sur de nuestro país.

Mereciendo especial atención la salud pública, la cual se ha visto seriamente afectada por la proliferación del consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en todo el territorio nacional, señalando a este respecto la Secretaría de Salud que los niños son los más afectados respecto al aumento del consumo y que en el 2003 se incrementó en un 22% el número de niños menores de 16 años que consumen algún tipo de droga prohibida, constituyendo un fenómeno social complejo, como complejas son también sus soluciones.

En este contexto, cabe señalar que, desafortunadamente, los esfuerzos realizados por las autoridades federales para combatir este tipo de conductas delictivas, se han visto limitados ante la dinámica actual que envuelve el problema del narcotráfico, el cual trae aparejada una serie de factores y situaciones que han venido a dificultar el accionar del Ministerio Público Federal en sus labores de investigación y persecución de estos delitos, entre dichos factores podemos encontrar los siguientes: el redimensionamiento de las estructuras de venta y distribución de drogas, la ampliación geográfica de los mercados de consumo, los grandes recursos con los que cuentan las diversas organizaciones delictivas, la persistencia de elevados niveles de consumo de sustancias ilícitas, la diversificación del tipo de drogas consumibles en el mercado, entre otros.

Asimismo, a estos múltiples factores debemos aunarle el hecho de que el llamado fenómeno del "narcomenudeo" ha llegado a constituir una actividad hacia la cual se han orientado los nuevos esquemas de distribución y venta de drogas en el país, al grado de llegarse a perfilar como una de las principales modalidades de venta de sustancias ilícitas en México.

Desafortunadamente, este nuevo esquema delictivo implementado para la distribución y venta de drogas, es adoptado cada vez con mayor frecuencia por las diversas organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, toda vez que han visto en este modus operandi, un sistema delictivo de difícil combate por parte de la autoridad, dada la naturaleza sui géneris que éste encierra, en donde la Federación se ha visto rebasada humana, funcional y operativamente ante este clase de ilícitos, que en la actualidad presentan un explosivo incremento en nuestro país.

En tal sentido, el combate eficaz al narcotráfico, y particularmente al llamado narcomenudeo, constituye una asignatura de importancia fundamental para la procuración de justicia en México, motivo por el cual se hace necesaria la conjunción y articulación de los esfuerzos.

Es por eso que ahora se presenta esta iniciativa que pretende emprender una colaboración entre las entidades federativas y la Federación que se justifica porque los delitos contra la salud, especialmente los denominados de narcomenudeo, afectan directamente a la población, cuya salud y seguridad corresponde resguardar también a las entidades federativas.



Debiendo conjuntar recursos humanos, así como los recursos materiales y técnicos con que cuentan las diversas instancias de procuración de justicia en el país, a efecto de estar en condiciones de poder combatir de manera eficaz éstas deplorables conductas, que tanto transgreden a nuestra sociedad, y particularmente a nuestros niños y jóvenes, sectores de la sociedad más vulnerables a estas conductas delictivas.

En efecto, es necesario articular las acciones de las diversas autoridades federales y locales involucradas en este agudo problema, a fin de que éstas, de manera conjunta y organizada, puedan investigar y perseguir estos delitos, toda vez que es evidente que la única manera como se puede enfrentar el llamado narcomenudeo es con el esfuerzo cohesionado del Estado, es decir, vinculando el trabajo de las Procuradurías a nivel federal, estatal y del Distrito Federal, en el combate y prevención de estos ilícitos.

Esta situación nos obliga a crear esquemas de investigación y persecución de estos delitos, e impulsar reformas legislativas que nos permitan otorgar a nivel constitucional facultades concurrentes a la Federación, a las entidades federativas así como al Distrito Federal, para que dichas instancias de manera conjunta y bien organizada puedan intervenir en la investigación y persecución de este tipo de conductas delictivas, en donde el Congreso de la Unión tenga la facultad de fijar las bases o los criterios para la división o ejercicio de esa función, a través de las disposiciones legales que expida para tal efecto.

Este nuevo esquema de competencia permitiría conjuntar los recursos materiales así como el personal sustantivo y operativo con que cuentan todas las Procuradurías del país, así como también propiciaría una verdadera corresponsabilidad entre las autoridades federales y locales, y no sólo una situación de mera coordinación o auxilio, tal y como actualmente sucede.

En efecto, con la instrumentación del nuevo marco jurídico propuesto, se lograría potencializar los recursos con que cuentan los distintos órganos de procuración de justicia existentes en el país, garantizando así una efectiva corresponsabilidad entre los distintos ámbitos de gobierno en el combate a estas actividades ilícitas.

Además y congruentemente con lo anterior es necesario también plantear una reforma a la Ley General de Salud, para regular el control sanitario de productores, servicios, importación y exportación, donde se autorice expresamente a autoridades federales y locales para que coadyuven en la prevención y erradicación de las actividades de posesión, comercio o suministro de estupefacientes o sustancias psicotrópicas que corresponden originalmente a las autoridades sanitarias federales, con la salvedad de que el auxilio sólo es cuando dichas actividades se realicen en lugares públicos, reservándose y preservándose la facultad de las autoridades responsables de salubridad respecto a las funciones de inspección y verificación de establecimientos.

Pues estamos convencidos que vencer al crimen requiere de voluntad y de decisión, pero también de cambios estructurales, sobre todo cuando se trata de salvaguardar la seguridad y la salud de los mexicanos, es por ello que con la presente propuesta legislativa se logrará potencializar los recursos con que cuentan los órganos de procuración de justicia existentes en el país, garantizando una efectiva concurrencia entre los distintos ámbitos de gobierno en la lucha contra el narcomenudeo.

Con base en lo anterior es que ahora presento la siguiente

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



#### Iniciativa de Decreto

Primero.- Se reforma el párrafo segundo del apartado A del artículo 102, así como se adiciona un párrafo segundo a la fracción XXI del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- ...

I a XX.- ...

XXI.- ...

Las autoridades federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal concurrirán en la investigación y persecución de los delitos contra la salud, en los términos que establezcan las normas que para tal efecto expida el Congreso de la Unión.

...

XXII a XXX.- ...

Artículo 102.-

A ...

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de esta Constitución, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

...

...

...

...

B ...

...

...

...



...

...

...

...

Segundo.- Se adiciona un segundo párrafo al artículo 204 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 204.- ...

Las autoridades de seguridad pública tanto de los estados como de la Federación participarán en el combate a la posesión, comercio o suministro de estupefacientes y psicotrópicos, siempre que dichas actividades se realicen en lugares públicos, en el marco de sus atribuciones.

Transitorio

Unico.- El presente decreto entrará en vigor a los 180 días siguientes de su publicación el Diario Oficial de la Federación.

Dip. María del Carmen Mendoza Flores (rúbrica)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
México, D.F., a 13 de Abril de 2004.  
INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN)

QUE ADICIONA UN PARRAFO TERCERO AL ARTICULO 21 Y UN PARRAFO TERCERO A LA FRACCION XXI DEL ARTICULO 73; Y REFORMA EL PARRAFO SEGUNDO DEL APARTADO A DEL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO VAZQUEZ GARCIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Sergio Vázquez García, diputado federal del estado de Jalisco, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que se le otorga en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del honorable pleno iniciativa de decreto en la cual se adicionan un párrafo tercero al artículo 21 y un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo



73; y se reforma el párrafo segundo del apartado A del artículo 102, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

México, junto con Argentina, encabeza la lista de países de Occidente con mayor consumo de productos falsificados. Algunos reportes, basados en estadísticas de comercio exterior de Estados Unidos y China, dan una idea del mercado que alcanza la piratería: durante 2000, el país dejó de percibir cerca de 8 mil millones de dólares por evasión de los impuestos al Valor Agregado (IVA) y de Importación.

La forma en que han evolucionado las organizaciones de contrabandistas es sorprendente. En menos de 10 años, las mafias de China y Corea anclaron en México y, desde aquí, han extendido sus redes hasta Centroamérica, el sur de California y Florida. Juntos obtuvieron ganancias estimadas en 33 mil millones de dólares durante 2003, cifra 1.5 veces mayor que las captaciones anuales por venta de petróleo.

El poder de las bandas que operan la delincuencia organizada es tal, que han constituido bastiones donde a la policía es muy difícil ingresar y se han convertido en barrios donde no opera la ley; por ejemplo, Tepito, donde se produce 70 por ciento de los discos pirata y esto genera pérdidas millonarias a la industria nacional y al fisco.

Un reporte de la Cámara de Comercio del Distrito Federal, apoyado en cifras del INEGI, concluyó que 40 por ciento de las ventas en la Ciudad de México es de contrabando y mercancía pirata.

Asimismo, un informe relativo al foro Decisión y acción, organizado por el Consejo de Cámaras de Jalisco y el gobierno del estado en agosto de 2003, señala que el contrabando técnico representa unos 50 mil millones de dólares, cifra que equivale a casi la tercera parte de las importaciones que ingresan en el país de manera legal.

Las mismas estadísticas obtenidas del INEGI indican que alrededor de 9 millones de personas generan 12.5 por ciento del Producto Interno Bruto, algo así como 700 mil millones de pesos anuales, pero ninguno paga impuestos. La evasión del IVA es de unos 105 mil millones de pesos.

En 2003, el número de contribuyentes registrados en el Servicio de Administración Tributaria no llegaba a 20 millones, cuando la Población Económicamente Activa, según el INEGI, era de 40 millones de personas. De esos 20 millones, 12.3 millones eran contribuyentes cautivos; es decir, individuos a quienes se retienen los impuestos desde sus centros de trabajo.

La evasión de impuestos impide que el Gobierno Federal tenga suficientes recursos económicos para prevenir y perseguir de manera eficaz los delitos. A ello se suma que la comisión de delitos contra los derechos de autor, el contrabando, y la venta y distribución de drogas en el país han crecido de manera alarmante.

La Procuraduría General de la República ha realizado importantes avances en el combate de los delitos que se encuentran en el ámbito de su competencia. No es de óbito comentario señalar que en este año ha realizado, sólo en los últimos cinco meses, en diversas operaciones un decomiso de 123 toneladas de prendas de bisutería, lentes y bolsas, 1 millón de discos pirata, 255 toneladas de tenis chinos y 12 toneladas de ropa deportiva. Se han realizado 453 cateos y se ha detenido a mil



57 personas, de las que 330 tenían órdenes de aprehensión por delitos federales, principalmente narcotráfico y violación de la Ley de Armas de Fuego y Explosivos. Asimismo, se han asegurado mil 444 vehículos;

Sin embargo, las acciones realizadas no han sido suficientes: delitos como el de narcotráfico a pequeña escala en "tienditas" se han extendido de manera preocupante en las zonas urbanas de baja y alta marginación; cada vez es más común la venta a pequeña escala de ropa, zapatos y artículos de procedencia extranjera sin cumplir la norma establecida y el pago de impuestos vigente en la legislación fiscal y en la Ley Aduanera.

Esos tres delitos federales y los que determine establecer el legislador federal ordinario como concurrentes constituyen un problema de seguridad pública, pues ponen en peligro la salud de las personas, la integración de las familias y la vitalidad de la economía, además de la evasión fiscal y la pérdida de competitividad de las empresas y, sobre todo, la armonía social de cada municipio y estado, ya que propicia la delincuencia organizada y corrompe las estructuras de gobierno encargadas de procurar e impartir justicia.

Previendo que la delincuencia organizada ha provocado una descomposición social y rebasado la capacidad de la Procuraduría General de la República para investigar y perseguir los delitos federales, en 1994 el Congreso de la Unión dictaminó la Ley de Coordinación en materia de Seguridad Pública Federal, cuyo objetivo es que, en el marco de una reforma constitucional del artículo 73, fracción XXIII, Gobierno Federal, estados y municipios puedan colaborar mediante convenios en la prevención y el combate de delitos federales.

Actualmente, han firmado convenios de colaboración los 32 estados, y de éstos sólo en Jalisco y Nuevo León han dado resultados tangibles, al reducir de manera significativa la incidencia de delitos federales. Para ejemplificar lo anterior, señalo que en Jalisco, una vez firmado el convenio de colaboración en comento, en 2000 creó el programa Jalisco, Libre de Drogas como política pública encaminada al abatimiento de los delitos contra la salud.

En 2002 y 2003, como resultado de ese programa, se detuvo a mil 393 delincuentes; de ellos, 751 son compradores y 642 vendedores. Se aseguraron 14 mil 235 toneladas de cocaína, 30 mil 312 de marihuana, 68 mil 208 de tonsol, 1 millón 760 mil pastillas psicotrópicas, 697 toneladas de anfetaminas y mil 440 de pseudoefedrina.

En el mismo periodo, ocupó el primer lugar en aseguramiento de drogas, con 131 operaciones en 20 municipios. Asimismo, han sido destruidos más de 8 millones de plantas de marihuana.

Solo será posible dar resultados en materia de prevención y combate de la delincuencia si se modifica el marco normativo vigente. No debe ser casuística y discrecional; debe establecerse de manera obligatoria la concurrencia para que los estados no justifiquen el incremento de la delincuencia con la ineficacia de la institución que debe combatirlos.

Para tal efecto, la presente iniciativa pretende realizar una serie de reformas a los artículos constitucionales mencionados al rubro, a efecto de hacer concurrente la facultad de estados y Federación en la persecución de los delitos según lo establezcan las leyes federales, sin que eso signifique que la concurrencia mencionada en este párrafo se limite a los delitos enunciados en el cuerpo de la iniciativa.



Por ello se busca reformar los artículos 21, 73 y 102 de la CPEUM, a efecto de hacer concurrente las facultades de persecución e investigación de los delitos entre los distintos ámbitos de competencia (federal y local) según lo señalen las leyes federales.

Recordemos que los gobiernos estatales no cuentan en su estructura normativa con facultades para que, dentro de sus órganos de justicia, pueda investigar delitos de carácter federal ya que, de conformidad con el artículo 102 constitucional, el Ministerio Público Federal tiene la potestad exclusiva en el ejercicio de la acción penal para combatir los delitos federales.

Con lo anteriormente expuesto se genera el desánimo de esas autoridades, ya que no está dentro de su competencia investigar los orígenes de esas bandas delictivas que se han instalado en el ámbito de su jurisdicción.

En el marco del nuevo federalismo, los estados dentro de su estructura normativa exigen de manera cada vez más insistente total independencia para la administración de sus recursos y de su vida interna, debido a que para la población que reside en ellos los representantes más cercanos son las autoridades estatales.

Los habitantes de esas circunscripciones piden cuentas a ellos y precisamente a ellos, en el marco de su vida interna, exigen vivir en paz y con seguridad.

Por ello es de suma importancia que la competencia pueda otorgarse en virtud de una ley federal a los estados, ya que éstos podrán tener la facultad jurídica de llevar a cabo determinadas funciones y actos de carácter procedimental y así culminarán con un excelente desempeño tanto en su función judicial como en la administrativa.

Nuestro marco jurídico de la concurrencia en la investigación y persecución de los delitos, el artículo 102, establece que el Ministerio Público de la Federación será el competente para investigar y perseguir los delitos federales. Esto no da margen de maniobra a las entidades federativas para combatir las figuras delictivas encuadradas en leyes federales.

Por ello esta iniciativa pretende establecer la concurrencia con los estados para que, sin esperar a que actúe la Federación, investiguen y persigan delitos federales, según lo establezca la ley federal.

El artículo 102 constitucional a la letra dice: "El Ministerio Público es la autoridad competente para investigar y perseguir los delitos de carácter federal". El término competente o bien la competencia de este órgano, bajo la vigencia de la Constitución de 1857, fue ampliamente debatida, así como lo fue la expresión de "autoridad competente".

El primer debate se dio en torno del concepto mismo de competencia, con motivo de la sentencia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 11 de abril de 1874, en cierto juicio de amparo en que se impugnó una ley fiscal expedida por el Congreso y por el estado de Morelos, por no haberse integrado legítimamente éste y por haber sido promulgada por un gobernador, que había sido reelecto contra prohibición expresa.

En esa sentencia, la Corte sostuvo que la incompetencia por ilegitimidad o por falta de todo título legal, que con razón se ha llamado incompetencia absoluta, debe entenderse comprendida lo mismo que otra cualquiera en el artículo 16 constitucional, pues no hace excepción ni distinción alguna.



Otros analistas señalan el hecho de que la competencia comprenda sólo las atribuciones otorgadas en la Constitución (competencia constitucional); o bien, que la competencia, en su amplio sentido, incluya todas las contenidas en cada una de las leyes vigentes (competencia jurisdiccional).

El concepto de competencia jurisdiccional era muy cuestionable. En primer lugar, porque si para su primera definición se clasificaba la competencia por su fuente (constitucional), no había ninguna razón para que en la segunda clase (competencia jurisdiccional) ya no fuese clasificada por su fuente, sino por los órganos específicos a que se confería (órganos jurisdiccionales).

En materia penal, la Corte ha afirmado que la competencia es un presupuesto sin el cual no puede existir el proceso. Y agrega: "El artículo 16 de nuestra Carta Magna subordina la eficacia de la actuación de las autoridades a la competencia que solamente la ley puede conferirles".

En esta tarea existen grandes desafíos para garantizar la seguridad pública, la procuración de justicia y el combate de la corrupción, a fin de abatir los índices delictivos y de criminalidad, respetando los derechos humanos.

Resulta fundamental acabar con la impunidad y reafirmar el pleno respeto y vigencia del Estado de derecho para restituir con ello confianza y seguridad a las familias mexicanas. El esfuerzo del Legislativo será complementado por la acción ciudadana y la voluntad de los gobiernos estatales.

Por lo manifestado en el cuerpo de esta iniciativa, se propone para su discusión el siguiente

#### Proyecto de Decreto

Unico. Se adicionan un párrafo tercero al artículo 21 y un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73; y se reforma el párrafo segundo del apartado A del artículo 102, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 21. ...

...

La Federación, los estados y el Distrito Federal tendrán competencia concurrente para investigar y perseguir delitos contra la Federación. Las leyes federales establecerán los casos específicos y las condiciones en que podrá operar esta concurrencia.

...

...

...

#### Artículo 73. ...

...





Las leyes federales establecerán la competencia de las autoridades de los estados y del Distrito Federal para investigar y perseguir de manera concurrente con las autoridades federales delitos contra la Federación;

XXII. a XXX. ...

Artículo 102. ...

A. ...

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 21 de esta Constitución, incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales de los delitos de orden federal; y, por lo mismo, a él corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

...

...

B. ...

Transitorio

Unico. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, Sede la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a los 13 días de abril de 2004.

Dip. Sergio Vázquez García (rúbrica)

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
México, D.F., a 23 de Noviembre de 2004.  
INICIATIVA DEL H. CONGRESO DEL JALISCO

QUE ADICIONA UN PARRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR EL CONGRESO DE JALISCO



Guadalajara, Jalisco, a 9 de noviembre de 2004.

H. Congreso de la Unión

México, DF

Con el gusto de saludarlos, me permito informarles que esta soberanía estatal, en sesión de fecha 9 de noviembre del año en curso, aprobó acuerdo legislativo 618/04, del cual le adjunto copia certificada, en el que el H. Congreso del estado de Jalisco se manifiesta a favor de la iniciativa del Ejecutivo federal mediante la cual se propone reformar el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que ya fue aprobada por el Senado de la República.

Comunico lo anterior por instrucciones de la Directiva del Congreso del estado, en vía de notificación personal y para los efectos legales a que dé lugar.

Sin otro particular, propicia hago la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración y respeto.

Atentamente

Sufragio Efectivo. No Reelección.

Mtro. Gabriel Gallo Álvarez (rúbrica)

Secretario General del Congreso del Estado

CC. Diputados Secretarios

El suscrito, diputado Pedro Ruiz Higuera, integrante de la LVII Legislatura del estado de Jalisco, propone que el H. Congreso del estado se pronuncie por apoyar la iniciativa del Presidente de la República de reforma constitucional, para que las autoridades locales investiguen y sancionen los delitos de narcomenudeo, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El presidente Vicente Fox envió al Congreso de la Unión dos iniciativas de reformas en materia penal y de salud que dotarían de facultades a estados y municipios para que investiguen y sancionen delitos como el llamado "narcomenudeo".

Las reformas fueron recibidas durante la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el siete de enero del presente año y fueron turnadas a comisiones del Senado para su análisis.

En ellas se reconoce un aumento en el comercio al menudeo de drogas en México, por lo que para su combate destaca la necesidad de una mayor participación de la Federación, estados y municipios.



En caso de ser aprobadas, se reformaría el párrafo XXI del artículo 73 de la Constitución, así como se adicionarían y derogarían disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, a fin de incrementar las penas para quienes incurran en delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo.

Las iniciativas proponen facultar a las autoridades del fuero común "para conocer y resolver sobre delitos federales que se establezcan en ordenamientos legales cuyo objeto sea la regulación de materias en que participen la Federación y las entidades de manera concurrente".

El Ejecutivo sugiere que en delitos determinados, como el llamado "narcomenudeo", las entidades federativas estén facultadas para investigarlos y perseguirlos ante los tribunales federales o del fuero común, así como imponer las penas y sanciones que correspondan a los delincuentes.

Se propone también la aplicación de 4 a 16 años de prisión, así como de 200 a 800 días de multa, contra quien comercie o suministre narcóticos, que por la cantidad y presentación o forma de embalaje se determine que es para su distribución en dosis individuales.

Igualmente, a quien posea sin autorización narcóticos que por la cantidad y presentación se determine que no están destinados para su estricto e inmediato consumo personal, sino para su venta en dosis individuales.

En los considerandos de la iniciativa, el primer mandatario reconoce que en tiempos recientes México ha comenzado a enfrentar un problema de venta y consumo indiscriminado de drogas prohibidas, y ya no sólo de producción y traslado hacia Estados Unidos.

Lo anterior, destaca, constituye la más grave amenaza de las nuevas generaciones, como sociedad y como nación, por lo que "no podemos permitir que las organizaciones criminales se apoderen del destino de nuestra sociedad".

El Presidente en su iniciativa señala que el comercio de drogas prohibidas sigue en ascenso y, para que el Estado combata este flagelo social, considera necesario realizar una reforma legal que permita a las entidades federativas atender una parte del problema.

Es decir, indicó, cada uno de los estados asumiría de mejor manera un aspecto que se considera medular para erradicar la posesión, distribución y consumo de narcóticos en dosis individualizadas, que es el rubro específico de lo que se conoce como "narcomenudeo".

Sostiene también que el fenómeno de las drogas prohibidas en México constituye un problema de seguridad pública, porque pone en peligro la salud de las personas, la integración de las familias y la armonía social, toda vez que propicia la delincuencia organizada y corrompe las estructuras de gobierno, fenómeno que vivimos en Jalisco y particularmente en la zona metropolitana.

En este contexto, el Ejecutivo federal subraya que los nuevos retos de la sociedad mexicana en la búsqueda de resolver la creciente ola delictiva, tanto del fuero federal como del común, obligan a integrar un bloque que incluya la suma de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y la participación ciudadana.

El Senado de la República, en sesión del día cuatro de agosto del presente año, aprobó la reforma constitucional del artículo 73, para dar competencia a las autoridades locales en persecución de



este tipo de delitos federales, por lo cual es necesario que también sea aprobada en la Cámara de Diputados.

Por todo lo expuesto, propongo que el Poder Legislativo de Jalisco apruebe un acuerdo legislativo para manifestar el apoyo del Congreso del estado de Jalisco a la iniciativa presidencial de reforma en materia de persecución de delitos federales por autoridades locales y, en particular, el combate del narcomenudeo.

#### Acuerdo Legislativo

Primero. El honorable Congreso del estado de Jalisco se manifiesta a favor de la iniciativa del Ejecutivo federal mediante la cual se propone reformar el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que ya fue aprobada por el Senado de la República, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

XXII. a XXX. ..."

#### Transitorio

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

Segundo. Remítase copia certificada del presente acuerdo a la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Sala de Sesiones del Congreso del Estado de Jalisco.- Guadalajara, Jalisco, a 4 de noviembre de 2004.

Dip. Pedro Ruiz Higuera (rúbrica)



CAMARA DE ORIGEN: SENADORES  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
México, D.F., a 7 de Enero de 2004.  
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PARRAFO TERCERO A LA FRACCION XXI DEL ARTICULO 73 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENVIADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL

C. Presidente de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión

Presente

En materia de política interior, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 prevé la transferencia de responsabilidades, atribuciones y recursos de la Federación a las entidades federativas y municipios, es decir, una redistribución de facultades con objeto de fortalecer a las autoridades locales y acercar los procesos de toma de decisiones a la población, depositándolos en las instancias de gobierno más inmediatas.

El instrumento programático referido, señala que el país necesita avanzar con plena convicción federalista hacia una coherente arquitectura de gobiernos, que reconozca su espacio a las autoridades locales y potencie las oportunidades en sus distintas regiones.

Asimismo, es de resaltarse la necesidad que existe de parte del Gobierno Federal de que se asuma por todas las instituciones gubernamentales en el territorio nacional, una posición de vanguardia que, combinada con información interna y externa, de manera oportuna, permita instrumentar políticas para el desarrollo integral del país.

Uno de los aspectos en que resulta imprescindible fortalecer las facultades de las entidades federativas, sin detrimento de los avances en la construcción de las estructuras de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno, lo es la defensa conjunta frente a la delincuencia, la cual es día a día más dinámica.

En efecto, el combate a la delincuencia en sus diversas expresiones, particularmente en sus manifestaciones organizadas, requiere del otorgamiento de las facultades necesarias para la actuación ágil, oportuna y eficaz de las autoridades locales, así como del sustento jurídico constitucional para el diseño de nuevos instrumentos de coordinación y colaboración entre la Federación y las entidades federativas.

Sólo así, las instancias encargadas de la procuración de justicia y de la seguridad pública en el país, desempeñarán los mandatos constitucionales y legales, de forma tal que siempre se satisfagan dichas funciones de manera pronta y expedita, y fortalecerán el apego a la legalidad por parte de los servidores públicos.

Por otra parte, es necesario que las acciones derivadas de los instrumentos de coordinación y colaboración entre los tres órdenes de gobierno, en materia de seguridad pública y procuración de justicia, se traduzcan en resultados en el ámbito de la impartición de justicia.



De esta manera, la lucha frontal contra la delincuencia podrá llevarse a cabo tanto en su fase de investigación y persecución de los delitos, como en la relativa a la imposición de sanciones, mediante una cadena de acciones que garanticen resultados positivos; por el conocimiento y desarrollo de las investigaciones de los ilícitos que concluyen en sentencias condenatorias.

El Estado Mexicano, dentro de sus tareas fundamentales, tiene la obligación de salvaguardar las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuáles, en muchas ocasiones, se ponen en peligro por la insuficiente actuación de las autoridades competentes, por ejemplo, ante la delincuencia organizada, especialmente cuando sus actividades ilícitas recaen en materias que compete regular de manera concurrente a la Federación y a las entidades federativas.

Tal es el caso de las materias de salubridad general de la República, asentamientos humanos, educación pública, equilibrio ecológico y protección al ambiente, por citar otros ejemplos.

Especial atención merece la materia de salud pública, la cual se ha visto seriamente afectada por la proliferación del consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en todo el territorio nacional, lo que demuestra el incremento de delitos contra la salud en su modalidad de posesión, comercio o suministro ilícito, para su distribución en dosis individuales. Este fenómeno es una de las amenazas más serias que enfrenta el Estado Mexicano, ya que pone en riesgo no sólo la salud y seguridad públicas, sino que incluso llega a atentar contra la seguridad nacional. En efecto, el narcotráfico es sin duda uno de los ilícitos que generan más violencia y por lo tanto, afectan la convivencia social y la solidez de nuestras Instituciones.

En consecuencia, resulta imprescindible generar instrumentos de coordinación, sobre la base de un sólido sustento constitucional y legal, para que las autoridades de las entidades federativas, por ser éstas las que generalmente tienen conocimiento inmediato de este tipo de ilícitos, en colaboración con las autoridades federales, ataquen el fenómeno antes descrito desde sus raíces, bajo una visión conjunta de Estado.

Aunado a lo anterior, y con el fin de lograr una estrategia integral que sume los esfuerzos de todos, es preciso incorporar a la sociedad en los proyectos y programas en los tres órdenes de gobierno, relacionados con las instituciones encargadas de prevenir, investigar y perseguir los delitos, a fin de que los enriquezcan con propuestas novedosas y con acciones valientes y reflexivas. Sólo así se alcanzará una visión amplia de Estado en la lucha frontal contra la delincuencia, particularmente en sus manifestaciones más inmediatas.

El establecimiento de nuevas formas de investigación y persecución de los delitos, así como de impartición de justicia, que necesariamente se orienten hacia el fortalecimiento del federalismo, al involucrar a las entidades federativas y a la Federación en una nueva visión conjunta, para el diseño de estrategias coordinadas, responde a los reclamos de los mexicanos por instituciones de procuración y de administración de justicia sólidas y unidas, que ofrezcan resultados tangibles en el abatimiento de la impunidad y, por ello, coadyuven a una mejor y más eficaz seguridad pública.

Adicionalmente, es de advertirse que ante el alarmante incremento en los delitos que afectan en forma más significativa a la sociedad, y que atentan en contra de valores jurídicos cuya salvaguarda corresponde de manera concurrente a la Federación y a los estados de la República, así como al Distrito Federal, las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia no cuentan, de manera aislada, con la infraestructura ni la capacidad suficientes para conocer y perseguir



eficazmente todos y cada uno de estos ilícitos, por lo que, de nueva cuenta, se reitera la necesidad de encontrar mecanismos que con el debido sustento constitucional y regulación en los ordenamientos legales secundarios, permitan una mejor coordinación.

El caso más apremiante es el de los ilícitos de posesión, comercio y suministro de dosis individualizadas de narcóticos, a los que se conoce comúnmente como "narcomenudeo", el cual registra aumentos significativos en todo el territorio nacional.

En tal virtud, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 prevé la instrumentación de un nuevo modelo de procuración de justicia nacional, en el cual se inserten los tres órdenes de gobierno, sobre la base de una visión conjunta y coincidente, con el propósito, entre otras cuestiones, de garantizar la seguridad pública de manera integral en beneficio de la tranquilidad social, y lograr que la procuración de justicia sea pronta y expedita, apegada a derecho y con respeto absoluto a los derechos humanos.

Con esta Iniciativa se apoya al Sistema Nacional de Seguridad Pública, toda vez que es una instancia de probada eficiencia en la coordinación de los gobiernos Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales, que permite la orientación de los recursos públicos y el reforzamiento de los esquemas de seguridad pública con base en programas de trabajo debidamente fundamentados y justificados.

La Iniciativa que someto a consideración de esa soberanía, tiene por objeto crear el marco constitucional idóneo para que las autoridades de procuración de justicia federales y de las entidades federativas puedan conocer conjuntamente de determinados delitos federales y, por ende, estén facultadas para investigarlos y perseguirlos ante los tribunales federales o del fuero común, según corresponda, los cuales, a la vez, estarán facultados para conocer de los procesos respectivos y, en su caso, imponer las penas y demás sanciones que procedan.

En todo caso, los delitos a los que se refiere el párrafo que antecede quedarán limitados sólo a aquellos que se prevengan en leyes de carácter general, cuyo objeto sea la regulación de materias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente considera de tipo concurrente; es decir, en materias que corresponde regular tanto a la Federación como a las entidades federativas. Tal es el caso, por ejemplo de la materia de salubridad general de la República; asentamientos humanos; equilibrio ecológico y protección al ambiente, y educación, entre otras.

El ejemplo más claro de lo anterior se expresa en el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual la Federación queda facultada para legislar sobre salubridad general y, en consecuencia, las entidades federativas lo están para legislar sobre salubridad local. Asimismo, el artículo 4 de la Constitución General, establece en su párrafo tercero la tutela del bien jurídico salud pública.

Ahora bien, en tanto la Constitución otorga a la Federación atribuciones en materia de salubridad general de la República, y a las entidades federativas en materia de salubridad general en sus respectivos ámbitos territoriales, es consecuente que también el propio texto constitucional les otorgue la facultad punitiva respecto de conductas que atenten contra dichos valores jurídicos. De esta manera, la presente Iniciativa pretende crear la base jurídica para que las entidades federativas, de conformidad con las leyes federales, tengan facultades para investigar, perseguir y sancionar delitos tales como el narcomenudeo que, por su naturaleza, constituye una conducta que



atenta en contra de la salubridad general en la circunscripción territorial en que se lleva a cabo y que, por ende, correspondería conocer a la entidad federativa respectiva.

En efecto, esta Iniciativa propone la creación de instrumentos jurídicos para que las autoridades de las entidades federativas, conozcan en el ámbito de sus competencias, de este tipo de actividades ilícitas, ya que por la afectación directa a la población de una circunscripción territorial determinada, se facilita, sin lugar a dudas, la identificación tanto de los sujetos activos como de las víctimas del delito.

Cabe destacar que el narcomenudeo es un delito que ejemplifica claramente la hipótesis anterior, pero ello no obsta para que otros delitos, de naturaleza jurídica similar, se ubiquen en el mismo supuesto.

En consecuencia, se propone adicionar un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de facultar a las autoridades del Fuero Común para conocer y resolver sobre delitos federales que se establezcan en ordenamientos legales, cuyo objeto sea la regulación de materias en las que participen la Federación y las entidades federativas de manera concurrente.

Esta Iniciativa atiende a la importancia de avanzar en el estado social de derecho y construir un federalismo redistribuidor de competencias, que fortalece la autonomía de las entidades federativas, sin perjuicio de que a través de los ordenamientos legales secundarios se refuercen los mecanismos de coordinación existentes y, en su caso, se establezcan nuevas figuras de colaboración.

El artículo 104, fracción I de la Constitución, ya establece una situación similar a la planteada en la presente Iniciativa, ya que dicha disposición constitucional previene que tratándose de controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales federales o del Fuero Común.

Ahora bien, en caso de que el actor eligiese los órganos jurisdiccionales locales se aplicarán las disposiciones federales sustantivas que rijan el acto o hecho jurídico materia de la controversia, tales como el Código de Comercio; la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; la Ley General de Sociedades Mercantiles, y otros ordenamientos legales. Sin embargo, las reglas procesales serán las contenidas en el Código Adjetivo de la Entidad Federativa correspondiente.

De aprobarse la reforma constitucional antes referida, el procedimiento para la investigación y proceso de los delitos federales previstos en la legislación sobre materias concurrentes sería similar a como actualmente acontece en las controversias a que se refiere el artículo 104, fracción I, de la Constitución, con las salvedades y excepciones que expresamente se prevean en las leyes respectivas que resulten aplicables, y con el rasgo especial de que los bienes jurídicos afectados o puestos en peligro no necesariamente se limiten a intereses estrictamente de particulares.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de Usted C. Senador, me permito someter a la elevada consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa de





## DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO UNICO. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. ...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

XXII. a XXX. ..."

TRANSITORIO

UNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a Usted C. Senador, las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

Residencia Oficial del Poder Ejecutivo Federal, Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de diciembre de dos mil tres.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

VICENTE FOX QUESADA (rúbrica)

## II. DICTAMEN / ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 4 de Agosto de 2004.

Dictámenes de Primera Lectura

De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



CON DISPENSA DE SEGUNDA LECTURA, FUE PUESTO A DISCUSIÓN. INTERVINIERON LOS SENADORES: SARA CASTELLANOS CORTES, PVEM. RUTILIO CRUZ ESCANDON CADENAS, PRD. JORGE ZERMEÑO INFANTE, PAN. CESAR CAMACHO QUIROZ, PRI. FUE APROBADO POR 107 VOTOS. SE TURNO A LA CAMARA DE DIPUTADOS.

COMISIONES UNIDAS DE:

PUNTOS CONSTITUCIONALES; Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

HONORABLE ASAMBLEA:

A las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para desahogar el encargo conferido, las comisiones unidas -al rubro citadas- entraron al estudio del proyecto de decreto de referencia, y con fundamento en los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 56, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración del Pleno de esa H. Asamblea el dictamen que ha sido formulado al tenor de los apartados que en seguida se detallan.

## ANTECEDENTES

I. Con fecha 7 de enero de 2004, la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recibió de la Secretaría de Gobernación la iniciativa de decreto por el que se adiciona el párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, dispuso que la iniciativa presentada por instrucciones del titular del Poder Ejecutivo Federal, para su estudio y dictamen correspondiente, se turnara a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos Primera, de la Cámara de Senadores.



## VALORACIÓN DE LA INICIATIVA

I. La Iniciativa en estudio, como se desprende de su título, se anima en el propósito de adicionar un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para determinar que en las materias concurrentes previstas en nuestra propia Carta Magna, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales. Se concibe esta adición, considerando la importancia que representa la sana convivencia de los mexicanos en un estado social de derecho constituido al amparo de la sólida construcción de un federalismo redistribuidor de competencias, que fortalezca la autonomía de las entidades federativas, sin perjuicio de la tarea que se realice para continuar vigorizando los mecanismos de coordinación que ya existen en el orden jurídico nacional y, en su caso, se añadan nuevas figuras de colaboración interinstitucional.

II. Si nuestra Carta Magna reconoce el derecho que toda persona tiene a la protección de la salud; hace posible que la ley defina las bases y modalidades para el acceso a los servicios de tal concepto y establezca la concurrencia de la Federación y los estados en materia de salubridad general, es una consecuencia, natural y legítima, que también en el propio texto fundamental se consignen las facultades que otorguen a las autoridades del fuero común la posibilidad de penalizar las conductas que atenten contra los valores jurídicos que al concepto de salubridad general le son inmanentes. Esta es la finalidad total que se persigue con el proyecto en estudio: cimentar la base jurídica a través de la cual se conceda a los estados, de conformidad con la legislación federal, la facultad de investigar, perseguir y sancionar la consumación de delitos federales que tengan relación con las materias en que la Constitución reconoce la concurrencia de ambos órdenes de competencia. En el caso particular, delitos como el narcomenudeo, que, por sus características peculiares, constituye una conducta que afecta severamente la salubridad general de la comunidad del estado en que tiene lugar su comisión.

III. Descritos el sentido y alcance de la adición que se plantea insertar como párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal y conocido el razonamiento sustancial al que se acude para justificar la necesidad de su vigencia, advertimos en ellos el deseo de colmar una imperativa urgencia de seguridad y certeza jurídica, al orientarse al fortalecimiento de las facultades de los diversos órdenes de gobierno del Estado Mexicano en su conjunto, para combatir de manera frontal y decidida, delitos como el narcomenudeo que se manifiesta en la conducta de quien comercia o suministre narcóticos, que por la cantidad y presentación o forma de embalaje, se determina que es para su distribución en



dosis individuales; o bien, posea sin autorización narcóticos, que por su cantidad y presentación o forma de embalaje, se determina que no están destinados para su estricto e inmediato consumo personal <<http://www.ntsearch.com/search.php?q=personal&v=56>>, sino para su distribución en dosis individuales.

## CONSIDERACIONES

PRIMERO.- Un régimen constitucional verdadero es aquel que se traduce en una organización sistemática de limitaciones al poder público, que marcan a los gobernantes lo que deben, pueden o no pueden hacer. Es aquel régimen cuyas finalidades se fincan en las exigencias de ordenar simultáneamente el poder y la libertad, con la suprema ambición de preservar la democracia y con ello la vigencia permanente de los valores y las instituciones que representaron el telos que dio vida al Constituyente o Poder Revisor. Un régimen así concebido no puede mandar ni prohibir nada, sino en virtud de la existencia de un precepto legal <<http://www.ntsearch.com/search.php?q=legal&v=56>> que le atribuya ese quehacer como facultad o se lo imponga como obligación, porque su actuación está regida por la ley como medio para garantizar la libertad, la propiedad y la seguridad pública, en cuanto supone la exclusión de todo factor irracional en su organización y ejercicio gubernamental.

SEGUNDO.- Observamos en el proyecto en estudio la intención de encontrar una respuesta integral, pronta y eficaz, frente al fenómeno de la delincuencia en sus diversas manifestaciones, particularmente la que se refiere a su forma organizada, que inspire paz y tranquilidad al gobernado en su vida gregaria. Se percibe también -en tal proyecto- un encarecido respeto por el principio de legalidad, al quedar garantizada con la adición que se analiza, la coexistencia armónica de dos diferentes órdenes jurídicos de un mismo sistema constitucional, cuyo origen se sustenta en la exacta delimitación de sus respectivas competencias, que define el artículo 124 constitucional entre las autoridades federales y las estatales; es decir, entre dos órdenes de gobierno: común y federal. El primero que lo rige todo -de ahí su denominación-, y el segundo de excepción.

TERCERO.- Hay una dualidad de competencias en nuestro sistema constitucional: la ordinaria o común y la excepcional o federal. Los poderes federales son mandatarios con facultades limitadas y expresas. Bajo estas circunstancias, cualquier ejercicio de facultades no conferidas de manera indubitable por la ley, entraña un exceso en el mandato y por ende un acto nulo. En este sentido, la Constitución General de la República representa la unidad de un sistema normativo que descansa en el principio de supremacía de esta Ley de leyes, que obra implícito en su artículo 133, y que apuntala para el gobierno y



gobernados un cierto margen de seguridad, al desprenderse de éste que una norma contraria a la norma superior no tiene posibilidades de existencia en el orden jurídico mexicano.

CUARTO.- Toda reforma a la ley debe sustentarse en una justa y fundamental causa que responda a los imperativos sociales que demanden su vigencia, especialmente, si se trata de una reforma a la fuente suprema de la que aquélla emerge con legitimidad. La Constitución Federal, como ordenación jurídica del Estado, que organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe, está por encima de toda institución jurídica, aun de las constituciones de los estados miembros y de las leyes de carácter orgánico y reglamentario que instrumenten o desarrollen textos de la propia Ley fundamental; en virtud de esta supremacía, la normatividad legal <<http://www.ntsearch.com/search.php?q=legal&v=56>> secundaria -cuya existencia hace posible- será válida en cuanto no se oponga a sus preceptos, pues, de hacerlo, resultaría inconstitucional.

QUINTO.- Del artículo 133 constitucional se derivan, a su vez, dos principios más: el de legalidad, conforme al cual todo acto contrario a la Constitución carece de valor jurídico, y; el de competencia indelegable, que de acuerdo con su esencia cada órgano tiene su competencia que no es delegable salvo los casos que señale expresamente la propia Constitución. Conforme al primero de los citados principios, todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente; es decir, debe sujetarse al derecho, debe tener su apoyo estricto en una norma legal <<http://www.ntsearch.com/search.php?q=legal&v=56>> que sea conforme con las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución. De ese principio nace la obligación pública de los órganos del Estado de hacer solamente aquello que expresamente la ley les permita.

SEXTO. La adición que se examina se concibe en el respeto a los principios fundamentales aludidos, al conferir al Congreso de la Unión la facultad que lo autoriza a delegar en las autoridades locales competencia para conocer de delitos federales, cuando la consumación de éstos transgrede alguno de los bienes jurídicos o los valores de aquellas materias en las que la Constitución establezca la concurrencia de la Federación y los estados, para su ejercicio. No desvirtúa la estructura de nuestro sistema federal ni el principio de distribución de competencias, y; por lo contrario, consolida la vigencia de ese sistema sobre la base de la cooperación y el auxilio recíproco.



Bajo las consideraciones y fundamento que anteceden, las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, someten a la consideración de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, como órgano integrante del Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, además, para los efectos del artículo 135 de esa Carta Magna, el siguiente proyecto de:

## DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO UNICO. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

XXII. a XXX. ..."

TRANSITORIO

UNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SALA DE COMISIONES DE LA H CÁMARA DE SENADORES, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A CUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL CUATRO.

FIRMAS RELATIVAS AL DICTAMEN DEL DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



## COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

### SENADORES

MANUEL BARTLETT DÍAZ

Presidente

JESÚS GALVÁN MUÑOZ

Secretario

JESÚS ORTEGA MARTÍNEZ

Secretario

GENARO BORREGO ESTRADA

NETZAHUALCÓTL DE LA VEGA GARCÍA

CÉSAR CAMACHO QUIROZ

GILDARDO GÓMEZ VERÓNICA

ADALBERTO ARTURO MADERO QUIROGA

JORGE ZERMEÑO INFANTE

DEMETRIO SODI DE LA TIJERA

ERIKA LARREGUI NAGEL

SADOT SÁNCHEZ CARREÑO

ANA BRICIA MURO GONZÁLEZ

FIRMAS RELATIVAS AL DICTAMEN DEL DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



## COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

### SENADORES

HÉCTOR MICHEL CAMARENA

Presidente

ORLANDO ALBERTO PAREDES LARA

Secretario

JOSÉ ALBERTO CASTAÑEDA PÉREZ

Secretario

RUBÉN ZARAZÚA ROCHA

RUBÉN NORDHAUSEN GONZÁLEZ

SADOT SÁNCHEZ CARREÑO

JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ PRATS

### **III. DISCUSIÓN / ORIGEN**

#### DISCUSION

México, D.F., a 4 de Agosto de 2004.

-EL C. PRESIDENTE: El primer punto es la primera lectura a un dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera, con un proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Solicito a la Secretaría, de lectura al dictamen correspondiente.

-LA C. SECRETARIA MADERO GARCIA: Voy a dar lectura a la parte resolutive del dictamen.

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





Artículo Único.- Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73...

De la fracción I a la XX, queda igual.

La XXI. El tercer párrafo queda como sigue: Las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

Del párrafo XXII a XXX, queda igual.

Transitorio.

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

Sala de la Comisión de la Honorable Cámara de Senadores. México, D.F., a 4 de agosto de 2004.

Las firmas relativas al dictamen del decreto, por el que se adiciona el párrafo tercero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por la Comisión de Puntos Constitucionales, senadores Manuel Bartlett Díaz, presidente; senador Genaro Borrego Estrada, senador Jesús Ortega Martínez, senador César Camacho Quiroz, senador Gildardo Gómez Verónica, senador Jorge Zermeño Infante, senador Netzahualcóyotl de la Vega García, senador Adalberto Arturo Madero Quiroga, senador Demetrio Sodi de la Tijera y senador Sadot Sánchez Carreño.

Por la Comisión de Estudios Legislativos, Primera, senadores Héctor Michel Camarena, Roberto Zarazúa Rocha, Rubén Nordhausen González, Jorge Alberto Castañeda Pérez, Sadot Sánchez Carreño y Juan José Rodríguez Prats.

Es todo, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE: Queda el dictamen de primera lectura.



Consulte la Secretaría, a la Asamblea, en votación económica, si autoriza que se dispense la segunda lectura del dictamen y se ponga a discusión de inmediato.

-LA C. SECRETARIA MADERO GARCIA: Se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se dispensa la segunda lectura del dictamen, y se pone a consideración de inmediato.

Quienes estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (La Asamblea no asiente)

Sí se acepta la omisión de la segunda lectura del dictamen, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE: Consulte, senadora secretaria, a la Asamblea, en votación económica, si autoriza que la discusión del dictamen se realice en lo general y en lo particular en un solo acto.

-LA C. SENADORA MADERO GARCIA: Se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se autoriza que se discuta en dictamen en lo general y en lo particular en un solo acto.

Quienes estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, sírvanse manifestarlo (La Asamblea no asiente)

Sí se autoriza la discusión en lo general y en lo particular en un solo acto, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE: Para fundamentar el dictamen se han inscrito cuatro legisladores; uno por cada grupo parlamentario.

Tiene la palabra la señora senadora Sara Isabel Castellanos, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, hasta por cinco por minutos.

-LA C. SENADORA SARA ISABEL CASTELLANOS CORTES: Con su venia, señor presidente.



Compañeros legisladores:

El día de hoy se somete a consideración de este Honorable Pleno, un dictamen muy importante que adiciona un párrafo tercero de la fracción 21 del Artículo 73 Constitucional.

Con esta modificación es provecho ya que este recurso ha sido poco empleado para el ataque a la seguridad pública y es fundamental el recurso de concurrencia.

Desde la legislatura pasada varios senadores y diputados presentamos iniciativa para utilizar la concurrencia bajo la idea de que serviría para atacar delitos relacionados con la delincuencia organizada, entre ellos el secuestro y el narco menudeo.

Nuestra preocupación sobre este tema es debido a que en menos de un década los carteles de la droga cambiaron su estrategia para comercializar su mercancía; innovaron nuevas técnicas para distribuir la droga a un mayor número de personas de manera fácil y rápida.

El narco menudeo, conocido como el comercio hormiga ha generado amplias ganancias para las bandas organizadas que se dedican a este ilícito; porque la forma de comercialización imposibilita la aplicación de la ley y la impartición de justicia.

Una persona detenida nunca trae más de 300 gramos de cocaína o marihuana; si detención no representa un golpe duro para las organizaciones criminales. Lo mismo ocurre con los consumidores, quienes por la baja dosis no enfrentan ninguna sanción ya que la ley marca que no es tráfico de droga llevar cierto peso en granos de cocaína.

Un solo vendedor logra vender en un periodo de tres días aproximadamente 780 dosis de cocaína y un centenar de cigarrillos.

Como un fenómeno derivado del narco menudeo han crecido de manera alarmante el número de picaderos que llegan a todos los lugares de la República, los lugares son marcados con señales o colores especiales para ser fácilmente detectados por los consumidores, sin que los grupos policíacos hagan algo.

Los narco distribuidos han enfocado su atención a todos los grupos sociales y en especial a los adolescentes, ya que sus centros de negocio están en tienda, alrededor de primarias y secundarias, en áreas deportivas, en fondas y locales con video juegos.



Hay reportes, incluso que para introducir a los niños a la adicción elaboran dulces con la droga en su interior.

Las fórmulas para hacer adicto a los niños son de una perversidad incalculable.

Ante la pobreza que vive nuestro país cada día se incorporan en esta actividad miles de personas que ganan en promedio cinco mil pesos a la semana.

No es posible que no se legisle en la materia, mientras el narco menudeo está creciendo a ritmos exagerados a tal grado que tanto en la Ciudad de México se reporta más de cinco mil puntos de venta de droga al menudeo, vulnerando, sobre todo a los niños y jóvenes que son obligados mediante engaños a participar en las redes de distribución y consumo.

Las bandas organizadas tienen asesores jurídicos muy bien preparados, quienes buscan cualquier escollo en la ley para evitar su aplicación.

Al igual que en el caso del secuestro los narcotraficantes se mueven territorialmente de manera constante evitando las leyes estatal y federal y por eso mismo mi grupo parlamentario se suma a las reformas de adición de un párrafo tercero a la fracción 21 del artículo 73 de la Constitución Política.

México ha emprendido una significativa batalla para controlar que nuestro territorio sea utilizado como tránsito entre los productores y consumidores de nuestro vecino país del norte.

Ahora debemos garantizar que el narco menudeo no siga creciendo por el bien de nuestros hijos y de las próximas generaciones.

Es todo, compañero. Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE: Muchas gracias, señora senadora Castellanos.

Tiene la palabra el señor senador Rutilio Cruz Escandón Cadenas, para fijar la posición de su grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR RUTILIO CRUZ ESCANDON CADENAS: Con su venia, señor presidente.



Compañeras y compañeros:

El dictamen de referencia en virtud del cual se pretende determinar que en las materias concurrentes previstas en la Constitución se establezca por conducto de la Ley Federal correspondiente los supuestos bajos los cuales las autoridades del fuero común podrían conocer y resolver sobre delitos federales.

Al respecto cabe señalar que en términos generales las figuras jurídica de la concurrencia y la coordinación se ha significado en un apoyo mutuo para que los distintos órdenes de gobierno puedan actuar de manera más eficiente sin crear estructuras paralelas que pudieran sostener criterios encontrados.

Así las cosas se advierte que de dichas figuras han redundado en beneficio, en el ejercicio de la función pública y en un efectivo fortalecimiento del federalismo.

Ahora bien, en lo que respecta al caso encomento, la explicación anterior es totalmente aplicable, además del positivo impacto que se obtiene de la coadyuvancia entre poderes en un tema relevante como es de la prevención y sanción de las conductas anti sociales y delictivas.

En conclusión, la propuesta que se analiza debe ser avalada, pues resulta benéfica para la sociedad y los distintos órdenes de gobierno.

Por lo que mi fracción parlamentaria no tiene ninguna duda en votar a favor del presente dictamen.

Por su atención, muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE: Gracias, señor senador Escandón Cadenas.

A nombre del grupo parlamentario de Acción Nacional, tiene la palabra el señor senador Jorge Zermeño Infante.

-EL C. SENADOR JORGE ZERMEÑO INFANTE: Gracias, presidente.

Compañeras y compañeros:

Una de las demandas más sentidas en la población y en la mayor parte de las ciudades, es la exigencia de una seguridad pública más eficaz.

Y es claro que cuando existen una serie de personas dedicadas a envenenar a nuestros hijos, a vender estupefacientes, de lo que se conoce como narco menudeo, puede resultar que las policías locales no actúan porque no corresponde al ámbito local, porque se trata de una práctica encuadrada en delitos federales y generalmente la PGR no lo hace con eficacia porque; en primer lugar porque no tiene los elementos para hacerlo.

En segundo lugar porque en ocasiones no les interesa realmente el estar combatiendo el narcomenudeo bajo esta modalidad, de tal manera que la sociedad sufre muy especialmente en barrios, en colonias en donde se asientan esto que en algunos lugares se conoce como picaderos, en misceláneas, afuera de las escuelas, todo esto lesiona y lastima de manera muy especial, en muchas de las ciudades de este país, y la gente se queja y no encuentra respuesta.

De tal manera que esta exigencia nos parece que tenemos que plasmarla en la ley para buscar que un delito de esta naturaleza pueda ser un delito concurrente en el que se obligue a las autoridades locales, a las policías municipales, a las policías locales o estatales y, por supuesto, sin que deje de ser delito federal, al gobierno federal para que pueda haber una coordinación adecuada, eficaz y un combate en el que todos sean responsables y nadie deje de actuar, y la sociedad pueda exigirle a las autoridades de los tres órdenes de gobierno que actúen para combatir estas conductas que tanto lastiman a la sociedad.

Por eso estamos ahora aprobando, poniendo a la consideración de ustedes esta reforma en la Constitución, porque es necesario, primero, hacerlo una materia concurrente, y próximamente tendremos que llevar a cabo las reformas a la ley secundaria para que en la Ley General de Salud, y para que en los códigos penales se tipifique de manera específica esta conducta de narcomenudeo para que sea a partir de ahora una materia concurrente y darle una respuesta eficaz a miles y miles de madres de familia, a miles y miles de ciudadanos que exigen del Estado Mexicano eficacia en el combate de este delito. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE: Gracias, señor senador Zermeño. Tiene la palabra el señor senador César Camacho Quiroz, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.



-EL C. SENADOR CESAR CAMACHO QUIROZ: Gracias, señor presidente, compañeras, compañeros legisladores, el Congreso de la Unión no puede permanecer ajeno a los reclamos sociales, ni dar la impresión de sordera, o menos a un "autismo" social y político frente a expresiones tan elocuentes, como la marcha del 27 de junio pasado.

La comisión de delitos se ha hecho más compleja, como compleja se ha hecho la sociedad contemporánea, por ello es tan importante que acreditemos no sólo voluntad política sino rectitud, hombría de bien y honrar la palabra que el propio Senado de la República y los integrantes de la Comisión Permanente formulamos ante los representantes de las organizaciones que convocaron a esa marcha de hace prácticamente un mes y una semana.

Este cáncer social, que es la drogadicción, carcome cada día más a la sociedad, y tiene en el narcomenudeo al primer eslabón de una larga cadena de criminalidad.

El combate a la adicción, de por sí grave, por supuesto llama la atención de los legisladores, pero especialmente este fenómeno lamentablemente extendido del que ninguna ciudad, grande, mediana o pequeña se encuentra lamentablemente exenta; es parte de una red criminal que acaba afectando a todos, y que aquel individuo lamentablemente, joven, en su gran mayoría, adolescentes, casi niños, involucra de tal suerte que los mete en una espiral, en un círculo vicioso del que necesitamos todos contribuir a sacarlo.

Ese joven que en la necesidad obliga a cometer otros delitos, a participar en el lavado de dinero hormiga, o el tener que robar para conseguir y así dar satisfacción a su adicción que contribuye a la desintegración familiar y los aleja de las escuelas, nos tiene por ello que llamar al ejercicio de la responsabilidad.

Es una pena que México de tener lamentables y preocupantes índices como país exportador, esté incrementando sus niveles de país consumidor, por eso este es, por supuesto, uno solo de muchos proyectos que tenemos que impulsar juntos por la nobleza y la importancia que hace que todos los grupos parlamentarios tengamos que ir en equipo.

En consecuencia, vamos a estar todos pendientes de cómo prospera esta modificación constitucional, cómo se llevan a cabo modificaciones a la legislación secundaria, a la legislación federal que aquí mismo habremos de cuidar, y cómo tenemos que complementarlos con otras medidas legislativas colaterales que le den al Ejecutivo los mejores instrumentos para actuar y evitar este legalmente justificado, pero socialmente



inadmisibles peloteos, entre comillas, entre unas autoridades y otras bajo el argumento, insisto, formalmente cierto de que se trata de la competencia de otra autoridad.

Los medios de comunicación en este tema han jugado un papel fundamental porque todos los días, en la radio, en la televisión y en los medios impresos nos enteramos de denuncias que acreditan la existencia en prácticamente todas partes de este pequeño comercio que está envenenando a niños y a jóvenes de México.

Vamos entonces, les sugiero, a impulsar esta modificación constitucional, a cuidar que la reforma transite adecuadamente, oportunamente en nuestra legisladora y después en las legislaturas de los estados, a fin de hacerle frente a este flagelo contemporáneo, que es el narcotráfico en todas sus dimensiones y escalas.

Esto no significa, por supuesto, como algún crítico esgrimió, que nos estemos olvidando del combate frontal del narcotráfico, de la industria del narcotráfico, desde luego el Ejecutivo Federal, a través de todos sus instrumentos, y el Ejecutivo de los estados, en funciones de colaboración tendrán que seguir trabajando para combatir el narcotráfico a gran escala.

Uno y otro se complementan, que sea, pues, para bien de la niñez y de la juventud de este país en la que todos, invariablemente, ciframos nuestra esperanza. Enhorabuena. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE: Gracias, senador Camacho. Se ha agotado la lista de oradores. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si considera que el proyecto de dictamen se encuentra suficientemente discutido.

-LA C. SECRETARIA MADERO GARCIA: Se consulta a la asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido.

Quienes estén por la afirmativa, en votación económica, sírvanse manifestarlo. (La asamblea asiente).

Quienes estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (La asamblea no asiente).

Sí se encuentra suficientemente discutido el dictamen, señor presidente.





-EL C. PRESIDENTE: Abrase el sistema electrónico de votación hasta por tres minutos. Círrrese el sistema electrónico de votación.

(SE RECOGE LA VOTACION)

-LA C. SECRETARIA MADERO GARCIA: Hay 107 votos a favor, cero en contra, señor presidente.

APROBADO POR UNANIMIDAD.

-EL C. PRESIDENTE: Aprobado por unanimidad el proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción vigésimo primera del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Amerita festejar la unanimidad de una reforma constitucional, por supuesto.

#### **IV. MINUTA**

CAMARA REVISORA: DIPUTADOS  
MINUTA

México, D.F., a 2 de Septiembre de 2004.

CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO  
A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

México, DF, a 4 de agosto de 2004.

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados

Presentes

Para los efectos legales correspondientes, me permito remitir a ustedes el expediente que contiene minuta proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente



Sen. Carlos Chaurand Arzate (rúbrica)

Vicepresidente

MINUTA

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO UNICO. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. ...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

XXII. a XXX. ..."

TRANSITORIO

UNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 4 de agosto de 2004.



Sen. Carlos Chaurand Arzate (rúbrica)

Vicepresidente

Sen. Lydia Madero García (rúbrica)

Secretaria

## **V. DICTAMEN / REVISORA**

DICTAMEN

México, D.F., a 28 de Junio de 2005.

DE LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, diversas iniciativas y la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo.

a) En sesión celebrada el 31 de octubre del 2001 por la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión, el diputado David Rodríguez Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que reforma y



adiciona los artículos 21, 73 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

b) En sesión celebrada el 26 de septiembre del 2002 por la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Juvenal Vidrio Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

c) En sesión celebrada el 13 de abril del 2004 por la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión, la diputada María del Carmen Mendoza Flores, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que adiciona un párrafo a la fracción XXI del artículo 73, reforma el párrafo segundo del Apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y adiciona un segundo párrafo al artículo 204 de la Ley General de Salud, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

d) En sesión celebrada el 13 de abril del 2004 por la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Sergio Vázquez García, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que adiciona un párrafo tercero al artículo 21 y un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 y reforma el párrafo segundo del apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

e) En sesión celebrada el 23 de noviembre del 2004 por la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión, se recibió del Honorable Congreso del Estado de Jalisco, la iniciativa que adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

f) En sesión celebrada el 7 de enero del 2004 por la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se recibió por parte del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación, la iniciativa de decreto por el que se adiciona el



párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que originó el dictamen proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Primera.

g) En sesión celebrada por el Pleno de la Colegisladora, el 4 de agosto del 2004, fue aprobado el dictamen enunciado.

h) Recibida la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el 2 de septiembre del 2004, el Presidente de la Mesa Directiva, acordó dar a la misma trámite de recibo y ordenó su turno a la Comisión de Puntos Constitucionales, para el estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

i) En diversas reuniones celebradas por la Comisión de Puntos Constitucionales, se dio trámite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos a) al e) de este apartado.

De igual manera el 15 de marzo del 2005, se dio trámite de recibo correspondiente a la Minuta del inciso h).

j) Con fecha 23 de junio del año 2005, en sesión de esta Comisión, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a consideración de esta Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

## II. Materia de la Minuta.

La Minuta referida en el inciso h) del apartado anterior, propone adicionar con un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer que en materias concurrentes, las leyes federales indicarán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales. Por su parte y con la misma finalidad, las iniciativas referidas en los incisos a) al e), coinciden en el mismo propósito de reformar la Constitución a fin de establecer dicha concurrencia.



Cabe hacer mención que la materia del presente dictamen es la Minuta de la Honorable Cámara de Senadores; las iniciativas referidas en el apartado anterior, se incluyen en el mismo solamente en razón del tema, por lo que no se ponen a consideración de esta Soberanía.

### III. Valoración de la Minuta.

Antes de iniciar en la valoración de esta Minuta es importante comentar que esta Comisión coincide plenamente en los argumentos vertidos en el dictamen y en el debate sostenido en sesión de la Colegisladora, sin embargo consideramos necesario, hacer un análisis profundo de la problemática central que originó la iniciativa del Ejecutivo y posteriormente la Minuta materia de este dictamen.

También es fundamental conocer que dicha problemática no es la única que se pretende resolver con esta propuesta de adición, sino que abre la puerta para la atención de otros temas, que seguramente serán estudiados y analizados desde otro punto de vista distinto.

Los delitos contra la salud, en específico los englobados en el llamado narcotráfico, se encuentran tipificados en los artículos 193 a 199 del Capítulo I, Título Séptimo, del Código Penal Federal vigente.

En el lenguaje común, entendemos por narcotráfico las actividades que se refieren, en términos generales, a la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos.

Dichas actividades, consideradas todas como delitos graves, están comprendidas en los artículos 194, 195, 195 Bis, 196 Ter, 197 y 198 del Código Penal Federal, según lo establece el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, según lo prevé el artículo 193 del Código Penal Federal, consideramos narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determine el amplio catálogo de los mismos, previsto en:

- a) La Ley General de Salud, en sus artículos 237, 245, fracciones I, II y III, y 248.
- b) Los tratados internacionales de observancia obligatoria en México, y
- c) Los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.



Una vez establecidas las bases y fundamentos legales sobre el narcotráfico, cabe hacer mención que a partir del 7 de noviembre de 1996, con la creación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, estas actividades se agravaron aun más, al ser tipificado otro delito, el de delincuencia organizada.

Se entiende por delincuencia organizada, cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, de cualquier forma, conductas que tengan como fin cometer, entre otras actividades comprendidas, los delitos contra la salud previstos en los artículos 194 y 195, primer párrafo.

Tanto los delitos contra la salud, como el delito de delincuencia organizada, son delitos conocidos como federales o del fuero federal, debido a que son considerados faltas contra la Federación y en virtud de la ley o código que los tipifica. Lo anterior con fundamento en el artículo 73, Fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Recapitulando lo anterior, enlistamos la legislación nacional en la materia de delitos contra la salud, de la siguiente manera:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tratados Internacionales.
3. Código Penal Federal.
4. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
5. Ley General de Salud, y
6. Código Federal de Procedimientos Penales.

Una vez establecidas las disposiciones legales que regulan el tráfico de drogas en nuestro marco jurídico, es necesario conocer a fondo en específico, la problemática en la que se centra la Minuta, el narcomenudeo.

Recogiendo las opiniones, ideas y propuestas de los distintos sectores y ámbitos interesados en el tema, podemos llegar a un concepto general sobre narcomenudeo, entendiendo como tal, a la actividad de comerciar con narcóticos, así como su posesión y



suministro, cuando por la cantidad y presentación o forma de embalaje u otras circunstancias objetivas, se determine que es para su directa distribución en dosis individuales para el consumo personal, de aquel individuo que los adquiere o para quien los adquiera.

De esta definición se desprenden dos elementos fundamentales:

1. Las actividades de posesión, comercio y suministro.
2. La cantidad, u otra circunstancia, para el consumo en dosis individuales.

Según la definición de Planiol, posesión es el estado de hecho que consiste en retener una cosa en forma exclusiva, llevando a cabo sobre ella los mismos actos materiales de uso y goce que si se fuera el propietario de la misma. Asimismo, el diccionario de la Real Academia Española define "suministrar" como proveer a uno de algo que necesita.

Finalmente, en este primer punto, para entender lo referido al comercio, basta con remitirnos al segundo párrafo de la fracción I del artículo 194 del Código Penal Federal que da una posición al respecto, entendiendo como tal: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

En segundo término entramos a una problemática mucho más compleja. ¿Dónde se establece cuál es la cantidad, de acuerdo al narcótico y a la persona, necesaria para su consumo individual?

Sobre este punto, aunque más adelante profundizaremos sobre el respecto, en un principio podemos decir que no existe ley alguna, código o reglamento que establezca un catálogo de cantidades por estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales, que son consideradas suficientes o necesarias para el consumo personal de cualquier individuo.

El narcotráfico y las actividades relacionadas con los delitos contra la salud se han desarrollado en el mundo y el continente americano desde hace muchos años, el antecedente próximo a un tráfico real de sustancias prohibidas se dio en los Estados Unidos de América, con el fenómeno de la prohibición de bebidas alcohólicas durante los años 20.





Con la constante aparición de sustancias enervantes al paso del tiempo, los países se vieron en la necesidad de legislar al respecto, regulando, prohibiendo y combatiendo toda actividad relacionada con dichas sustancias.

Esta situación se ha venido repitiendo durante toda la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, convirtiéndose en uno de los principales problemas de salubridad y seguridad pública.

Nuestra cercanía con el mayor consumidor de drogas en el mundo, así como con los países productores sudamericanos, nos otorgó el status de país de paso de drogas, independientemente de que en el interior de la República también se producía, se comercializaba y se consumía.

El abuso de drogas en los años noventa continuó extendiéndose, particularmente en los países localizados en las principales vías de tráfico de drogas. Esta tendencia internacional también se observó en México, dejando atrás el status de país de paso de drogas, adquiriendo, desafortunadamente, el perfil de un país de consumo; esto coincidió con la práctica reiterada de los cárteles sudamericanos, de pagar a los operadores mexicanos en especie, obligándolos a colocar en el mercado doméstico la droga que recibían en pago.

El narcomenudeo es una manifestación del narcotráfico que representa un problema grave de seguridad pública, cuyo impacto se equipara al narcotráfico en gran escala, trastocando el desarrollo armónico de las comunidades, filtrándose cada vez más y de forma preocupante por las fisuras del tejido social de nuestro país.

Así lo demuestran los datos vertidos por la Procuraduría General de la República, en el periodo comprendido entre el 2001 y 2003, como se muestra en el siguiente cuadro:

(VEASE CUADRO EN EL DIARIO DE LOS DEBATES)

Las cifras del año 2004 no son tan relevantes, los porcentajes fueron muy similares al año anterior, cometiéndose tan solo 70 delitos contra la salud más (28,715).

De la tabla anterior se desprenden algunas consideraciones importantes. La constante en esos tres años fue el alto porcentaje de delitos contra la salud cometidos por posesión de droga, un total de 57,645 representando el 77% de los delitos contra la salud cometidos, lo cual denota una gran actividad en la modalidad de distribución al menudeo.



En segundo lugar, el incremento en la comisión de delitos contra la salud del año 2001 al 2002 no fue tan significativo, tan solo 356 delitos más; sin embargo, es de considerarse el aumento de casi 4,500 delitos, del año 2002 al 2003.

Sobre este punto es importante mencionar que tal aumento de 4,428 delitos contra la salud del año 2002 al 2003, el 20% de dichos delitos fueron cometidos en la modalidad de comercio, y pasaron de formar el 4% en el 2001, a un 7.69% en el 2003, lo que quiere decir que las actividades de venta, compra, adquisición o enajenación de narcóticos se duplicaron durante este periodo.

Estos son los datos con los que cuenta y de los que tiene conocimiento la Procuraduría General de la República, seguramente las cifras se incrementarían considerablemente si estuviéramos en posibilidades de conocer todas aquellas actividades en la materia que se realizan día a día en las comunidades mexicanas.

El uso de drogas es un fenómeno global. La comisión de todos los delitos contra la salud, tienen su fundamento real en las adicciones por el consumo de narcóticos. El importante aumento en el índice de consumidores que estamos presenciando en el momento actual no es el primero que ocurre en el país, a partir de la década de los 70 el consumo de drogas ha mostrado variaciones importantes al realizarse las primeras encuestas y otros estudios, con el propósito de conocer la distribución de consumo de drogas en México. Dichas encuestas y estudios arrojan gran cantidad de datos sobre las adicciones y consumo de drogas en las distintas regiones del país, los cuales no son materia de esta investigación, sin embargo es importante darnos una idea del problema que se nos presenta.

Según datos del Consejo Nacional Contra la Adicciones, basándose en diversas encuestas, reportes y estudios sobre farmacodependencia, las tendencias en el consumo de drogas en México con las siguientes:

En nuestro país, 3.1 millones de personas, en su mayoría de sexo masculino, reportan haber consumido una vez en la vida alguna droga ilícita.

Del total de quienes reportaron el uso de drogas alguna vez en la vida, el 43% tenía entre 12 y 25 años de edad.

Más del 50% de los usuarios de crack, la forma más adictiva de cocaína, tiene menos de 18 años.



Disminuye la edad de inicio en el consumo de diferentes sustancias adictivas.

Se incrementa el consumo de drogas entre las mujeres adolescentes y jóvenes.

La marihuana se mantiene como la principal droga de consumo por distintos grupos de la población.

Se observa un incremento en la prevalencia en el consumo de drogas en el país, en especial de la cocaína, droga tradicionalmente consumida por grupos reducidos de la población cuyo uso se ha extendido a diversos sectores como los jóvenes y las personas de menos recursos.

El uso de heroína ha tenido un repunte en la frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, de la misma manera ha habido un incremento del consumo de drogas de diseño como las metanfetaminas, llamadas Ice y Éxtasis.

Quinientos mil individuos son usuarios frecuentes de marihuana, cocaína e inhalables.

Los menores que trabajan en la calle y otros espacios públicos están en alto riesgo de consumir drogas, en especial los que no viven con su familia.

Es en este panorama en el cual se presentó el informe de la "Encuesta en la ciudad de México sobre el uso de drogas entre la comunidad escolar: Otoño del 2003", realizada en forma conjunta por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal y por el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz. La encuesta es el más reciente diagnóstico de esta problemática en nuestros adolescentes, sector de la sociedad que se ve más afectada en la problemática global del narcomenudeo.

De la muestra evaluada, el 49.5% fueron mujeres y el 50.5% fueron hombres. La mayoría de ellos tienen 14 años o menos (55%) y asisten al nivel secundaria (59.1%). Los que asisten a bachillerato son el 29.5% y a escuelas técnicas sólo asiste el 11.4% de la muestra.

En resumen, el estudio señala un ligero incremento en la prevalencia total de consumo de drogas en el periodo comprendido del 2000-2003, mismo que fue del 14.7% al 15.2%, que no es un aumento estadísticamente significativo. Los hombres, son el subgrupo más afectado por el consumo actual (5.7%), en comparación con las mujeres (3.6%).



Al interior de las sustancias se observan situaciones distintas. Por un lado, el incremento en la marihuana es grande (7.2% de preferencia, de hecho es la que presenta el mayor incremento en los esos tres años) en tanto que en los inhalables y en los tranquilizantes el consumo se mantiene estable y el de la cocaína decrece ligeramente.

Al analizar estos resultados por hombres y mujeres, se encontró que los niveles de consumo de las mujeres han incrementado, en tanto que en los hombres se ha mantenido o ha disminuido ligeramente.

Para evaluar el aspecto de la disponibilidad de sustancias en el entorno social del adolescente, se les preguntó a los adolescentes; por un lado, qué tan fácil o difícil es para ellos obtener drogas, y por otro lado, si sus familiares o amigos han consumido drogas. Los resultados indican que un 44.1% de los hombres y un 35.7% de las mujeres consideran que es fácil o muy fácil conseguir drogas.

Los datos arrojados por la encuesta en la Ciudad de México son verdaderamente preocupantes y son el reflejo de la problemática del consumo de drogas y de las actividades de narcomenudeo en todo el territorio nacional. Según la Procuraduría General de la República, tan sólo en el Distrito Federal del 2001 al 2004, el narcomenudeo se incrementó en un 762%, los puntos de droga se han triplicado y se comercializan 18 toneladas de estupefacientes al año, mensualmente se distribuyen una tonelada y media en 2,111 puntos de venta.

El Presidente de la República, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71 Constitucional, presentó ante el Senado de la República, las siguientes iniciativas:

1. De decreto que adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
2. De decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal.

Ambas iniciativas tienen el único fin y propósito de enfrentar el problema creciente de venta y consumo indiscriminado de drogas prohibidas, en una palabra: el narcomenudeo. Sin embargo, nos enfocaremos en la iniciativa que dio origen a la Minuta que nos trata.



En aras del Federalismo, uno de los puntos claves de la política interior del Gobierno del Presidente Fox, es la redistribución de facultades con el objeto de fortalecer a las autoridades locales y acercar los procesos de toma de decisiones a la población, depositándolos en las instancias de gobierno inmediatas, como lo menciona en su iniciativa.

Coincidimos en que resulta imprescindible fortalecer las facultades de las entidades federativas, como lo es la defensa conjunta frente a la delincuencia en sus diversas expresiones, particularmente en sus manifestaciones organizadas, para su combate se requiere del otorgamiento de las facultades necesarias para la actuación ágil, oportuna y eficaz de las autoridades locales.

Para esto es necesario crear el sustento jurídico constitucional para el diseño de nuevos instrumentos de coordinación y colaboración entre la Federación y las entidades federativas, solamente así las instancias de la procuración de justicia y de la seguridad pública en el país verán satisfechas sus funciones de manera pronta y expedita, traduciéndose en resultados directos en el ámbito de la impartición de justicia.

Para el Ejecutivo, ante el alarmante incremento en los delitos que afectan más a la sociedad y que atentan en contra de valores jurídicos cuya salvaguarda corresponde de manera concurrente a la Federación y a los estados, así como al Distrito Federal, las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia no cuentan, de manera aislada, con la infraestructura ni la capacidad suficientes para conocer y perseguir eficazmente todos y cada uno de estos ilícitos.

El caso más apremiante, sin duda alguna es el de los ilícitos de posesión, comercio y suministro de dosis individualizadas de narcóticos, a los que se conoce comúnmente como narcomenudeo, razón por la cual se presentaron ambas iniciativas.

Las dos iniciativas tienen por objeto complementar el marco jurídico y crear la base jurídica para que las autoridades de procuración de justicia federales y de las entidades federativas puedan conocer conjuntamente de determinados delitos federales y, por ende, estén facultadas para investigarlos, perseguirlos ante los tribunales federales o del fuero común, según corresponda, los cuales, a la vez, estarán facultados para conocer de los procesos respectivos y, en su caso, imponer las penas y demás sanciones que procedan, a delitos tales como el narcomenudeo.



Para poder legislar al respecto, el Ejecutivo Federal consideró, con lo que estamos de acuerdo, que era necesario primero una reforma a la Carta Fundamental, específicamente a aquel artículo que le otorga facultad exclusiva al Honorable Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos y faltas contra la Federación, y posteriormente hacer lo propio con las disposiciones secundarias necesarias para resolver, desde el punto de vista legal la problemática, que seguramente será motivo de otro dictamen, posterior al presente.

Así pues, en el estudio de estas iniciativas, iniciaremos con la reforma Constitucional, que es la que, en este momento, nos interesa.

Para el estudio de la Minuta resultado de la iniciativa del Ejecutivo de reforma Constitucional, existen cuatro disposiciones en tres artículos de la Carta Magna que debemos considerar:

1. La fracción XXI del artículo 73, que legitima los delitos o faltas contra la Federación, en otras palabras fundamenta los delitos del fuero federal, y a la letra dice:

"Artículo 73.

El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

XXII. a XXX. ..."

2. El artículo 124 que por excepción y relacionado con el anterior, legitima los delitos o faltas que no son contra la Federación, en otras palabras fundamenta los delitos del fuero común, como dice a continuación:

"Artículo 124.



Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados."

3. El párrafo tercero del artículo 4º Constitucional, establece la concurrencia de la Federación y las entidades en la materia de salubridad general:

"Artículo 4º.

...

...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

...

...

...

...

..."

4. Aunado a lo anterior la fracción XVI del artículo 73 dispone:

"Artículo 73.

El Congreso tiene facultad:

I. a XV. ...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República:



1ª. a 4ª. ...

XVII. a XXX. ..."

Como argumento central de su iniciativa, para el Ejecutivo, el narcomenudeo constituye una conducta que por su naturaleza atenta en contra de la salubridad general en la circunscripción territorial en que se lleva a cabo y que, por ende, correspondería conocer a la entidad federativa respectiva. Por lo que en su propuesta de adición, pretende crear esa base jurídica que permita a las entidades federativas, de conformidad con las leyes federales, investigar, perseguir y sancionar esta clase de delitos.

Dichos delitos quedarán limitados sólo a aquellos que se prevengan en las leyes de carácter general, cuyo objeto sea la regulación de materias que la Constitución expresamente considera de tipo concurrente, es decir, en materias que corresponde regular tanto a la Federación como a las entidades federativas.

Tal es el caso de la materia de salubridad general, como se puede apreciar en el artículo 4º y en la fracción XVI del artículo 73 antes transcritos, conforme a los cuales la Federación queda facultada para legislar sobre salubridad general y, en consecuencia, las entidades federativas lo están para legislar sobre salubridad local.

El Gobierno Mexicano considera que de esta manera se crearán los instrumentos jurídicos para que las autoridades de las entidades federativas, conozcan en el ámbito de sus competencias, de este tipo de actividades ilícitas en materias concurrentes con la Federación, ya que por la afectación directa a la población en una circunscripción territorial, se facilitará la identificación tanto de los sujetos activos como de las víctimas del delito, como es el caso del narcomenudeo, pero además abre la puerta para que otros delitos de naturaleza jurídica similar, se ubiquen en el mismo supuesto.

De esta manera, seguramente la Colegisladora seguirá con el estudio de la segunda iniciativa. Aquella que propone se reformen, deroguen y adicionen diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal.

Cabe hacer mención, que para el estudio de la Minuta que nos trata, nos remitimos a la iniciativa antes mencionada, para tener conocimiento pleno del espíritu de las mismas, concluyendo que dichas modificaciones son congruentes con el propósito de realizar una





reforma legal que permita a las entidades federativas atender una parte de este grave problema de seguridad pública.

A pesar de que no forman parte de este dictamen, sin entrar en su análisis exhaustivo, debemos conocer cada una de las propuestas de modificaciones por separado, según la Ley y/o Código que proponen modificar, mismo que, como ya mencionamos, será materia de otro dictamen.

Resumiendo, se puede interpretar que el espíritu de la iniciativa de reformas a las leyes secundarias, son los siguientes:

Incluir en la Ley General de Salud la prevención de las adicciones a estupefacientes y sustancias psicotrópicas, evitando su posesión, como materia de salubridad general.

Sobre las adicciones también a la Ley General de Salud, debemos decir que se agrega a la distribución de competencias concurrentes entre la Federación y las entidades federativas, de los Apartados A y B, un Apartado C con el objetivo de facultar a los gobiernos Federal y locales para prevenir el narcomenudeo, mismo que se tipifica como delito contra la salud en el artículo 473 de la iniciativa.

Para complementar las reformas anteriores, por su parte, el Código Penal Federal también se pretende reformar en dos de sus artículos relativos a los delitos contra la salud. Estas reformas, aunadas a la propuesta de adición de los artículos donde se establecen excusas absolutorias a conductas, atendiendo en todo momento a la finalidad del agente respecto del destino del narcótico, pretenden preservar la idea de nuestra legislación que considera al adicto como un enfermo y no como un infractor o delincuente, situación de gran importancia, sobre todo en tratándose en menores de edad. Con base en ello, se estima que deben privilegiarse las acciones preventivas, así como el tratamiento para los farmacodependientes, y no la reclusión, que sólo aplica cuando cometan conductas delictivas a la posesión de narcóticos para su inmediato y estricto consumo personal.

Consecuentemente, se perfecciona la excusa absolutoria de posesión al establecer que se acreditará siempre que se demuestre que se trata de una cantidad para su inmediato consumo personal.

En resumen, la iniciativa de adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la iniciativa de reformas a leyes secundarias, tienen el propósito de que la lucha contra las drogas se convierta en una causa de toda la nación, haciendo que las



entidades federativas puedan realizar la prevención, investigación, persecución y sanción del comercio, suministro o posesión ilícita de estupefacientes y/o sustancias psicotrópicas, cuando las condiciones de las mismas determinen que es para su directa distribución en dosis individuales.

Una vez recibidas las iniciativas en el Senado de la República, se optó por iniciar con el estudio, análisis y, en su caso, aprobación de la iniciativa de adición Constitucional.

El dictamen respectivo se aprobó en los mismos términos de la iniciativa del Ejecutivo, sus consideraciones son un refuerzo de los argumentos vertidos al interior de la iniciativa, y así se reflejó en el debate sostenido por los senadores.

Es importante mencionar que en dicho debate todos se mostraron a favor de la Minuta que ahora analizamos, y al no inscribirse ningún senador para posicionarse en contra del dictamen a discusión, fue aprobado por unanimidad de 107 votos a favor. Esto habla de cómo pudo construirse un consenso de todas las fuerzas políticas ante la grave preocupación en torno a este problema.

En aras de realizar un amplio estudio y un análisis profundo sobre el tema, para estar en posibilidades de emitir un dictamen al respecto, que recogiera todas las ideas e inquietudes de los distintos sectores de la sociedad, no solamente desde el punto de vista jurídico y legislativo, escuchamos a los titulares y representantes de las procuradurías estatales de Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, México, Morelos, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala y Veracruz, así como un representante de la Procuraduría General de la República. Llegando a las siguientes conclusiones:

La iniciativa del Ejecutivo tiene dos vertientes: la constitucional, que pretende dar sustento a la reforma o vertiente legal, con objeto de generar un marco de concurrencia en la atención a este fenómeno.

La idea central de la iniciativa es que la Constitución ya establece de suyo la facultad concurrente o la competencia concurrente para determinadas materias, por ejemplo la de salubridad general, como es el caso.

El amplio consenso en términos de que es apremiante hacer un frente común en el combate al delito de tráfico de drogas, al mayoreo y al menudeo.



Las competencias se derivan por excepción, existen facultades exclusivas de la federación, donde solamente las autoridades federales pueden actuar, en todas las demás las autoridades locales tienen competencia. Sin embargo, también existen facultades concurrentes en algunas materias, en donde tanto las autoridades federales como las locales tienen atribuciones.

La problemática que genera la distinción que hay que hacer entre materias de coordinación y materias concurrentes. Al respecto, el derecho penal es considerado una materia de coordinación, mientras que la salubridad general es una materia concurrente.

El conflicto existente en la disyuntiva de si estamos ante un problema de seguridad pública o de salubridad general.

La tipificación del narcomenudeo como delito contra la salud.

La confusión que pueda generar la definición de lo que se considera en la iniciativa como dosis individuales para consumo personal.

La distribución de los recursos y la falta de presupuesto de las procuradurías estatales para la posible atención de estos delitos.

La necesidad de reformas en las leyes que permitan una mejor actuación y hacer eficaz el trabajo de las procuradurías estatales, al respecto.

Uno de los temas centrales de la Minuta, es la necesidad de que las autoridades locales intervengan en la persecución, proceso y sanción de la venta de drogas al menudeo. Tal necesidad se justifica en razón de que las autoridades federales no tienen el alcance de las autoridades locales al interior de la sociedad y es ahí, en el fondo, en la niñez, en los adolescentes y en nuestras escuelas, donde este cáncer ataca de manera más certera.

En lo anterior todos estamos de acuerdo, el frente debe de ser común, sin embargo se deben de buscar los mejores medios jurídicamente hablando, para materializar dicha voluntad.

El Ejecutivo Federal acertó en buscar una pequeña apertura en la Constitución y las leyes secundarias que le permitieran la posibilidad de enfrentar de frente y de lleno el problema de narcomenudeo.



La concurrencia, es uno de los puntos que más ha causado comentarios al respecto. Como se ha mencionado anteriormente, la Constitución establece las materias concurrentes para la Federación y las entidades federativas, como la materia educativa o la salubridad general.

Este es el punto clave de toda la reforma, la distribución de las competencias. Como ya se ha estudiado, las competencias entre la Federación y las autoridades de las entidades federativas, se determinan por excepción, y en el caso de materias concurrentes, la Constitución lo señalará expresamente.

Pero ¿qué es la concurrencia? En la reunión de procuradores se hacía la distinción clara entre ésta y la llamada coordinación, aquellas materias en las que entre la Federación y las autoridades locales, existe una organización de los distintos recursos y actividades para alcanzar un objetivo común, como es el caso de la coordinación fiscal.

Se entiende por concurrencia, según el diccionario de la Real Academia Española, como la acción y efecto de concurrir, o sea, juntarse en un mismo lugar o tiempo diferentes personas, sucesos o cosas, o coincidir en alguien o en algo diferentes cualidades o circunstancias, o contribuir con una cantidad para determinado fin.

La concurrencia es connatural al estado federal, en él concurren la competencia de los órganos federales y los de las entidades federativas, presentándose un problema de legalidad cuando dichos ámbitos no están debidamente delimitados.

En algunos países ha generado problemas de legalidad cuando distintos órganos de autoridad sustentándose en competencias difusas, toman decisiones que afectan negativamente los intereses de terceros, son los casos de las leyes ecológicas y de desarrollo urbano, no así de aquella legislación como la educativa y la de salud pública, como es el caso.

En México, dicho problema ha tratado de resolverse expidiendo leyes generales por el Congreso de la Unión, las cuales hablan de competencias concurrentes de órganos competentes federales, estatales y municipales. En este supuesto entra la propuesta de reformas.

Como ya se dijo, la salubridad general es una materia concurrente según los artículos 4º y 73, fracción XVI Constitucionales. La apertura que encontró el Ejecutivo, de la que



hablábamos con anterioridad, es precisamente esa, el bien jurídico tutelado que le da sentido a la reforma, es la salud de la persona que consume narcóticos.

Una vez establecido el bien jurídico que se pretende tutelar con la tipificación de este nuevo delito llamado narcomenudeo, con el cual coincidimos plenamente, entramos en otra problemática jurídica que se centra en la naturaleza de las actividades de venta de drogas al menudeo.

¿La naturaleza de dicha actividad es penal o de salud? Debemos tomar en cuenta de las actividades de narcomenudeo ya están establecidas en el Código Penal Federal, no como tal considerándolas un delito aparte, pero sí tipificadas en el artículo 194, lo cual podría interpretarse como de naturaleza meramente penal, en virtud de que atacan a la seguridad pública.

Si bien es cierto que dichos delitos son conocidos por la legislación como "delitos contra la salud", en virtud de que el bien jurídico que se tutela es la salud de las personas, garantía que nos otorga el artículo 4º Constitucional, también es cierto, que el mismo Código Penal Federal nos remite a la Ley General de Salud para su aplicación, entonces también podríamos decir de estas actividades ilegales que su naturaleza es de salubridad.

Lo anterior justifica la propuesta de tipificar el delito de narcomenudeo en la Ley General de Salud, que nunca dejará de ser del orden federal, y obviamente se proponen modificaciones al Código Penal Federal para armonizar la reforma. La tipificación de delitos en otras disposiciones que no sean los códigos penales, es una práctica común en nuestro marco jurídico.

El hecho de tipificar los delitos contra la salud en la modalidad de narcomenudeo, en un nuevo capítulo de la Ley General de Salud, abre la posibilidad de que exista una concurrencia en virtud de la materia de salubridad general, que como ya se ha dicho, de acuerdo a la Carta Fundamental es una materia concurrente para la Federación y las entidades federativas.

El Senado no se equivocó en aprobar la Minuta que nos fue turnada a los diputados federales, no es coincidencia que haya sido aprobada en los términos de la iniciativa, por unanimidad y con el consenso de todas las fuerzas políticas de nuestro país, no dio lugar a amarres legislativos ni políticos, el espíritu de los senadores fue el de buscar por donde, buscar la forma, el medio jurídico que nos permita hacerle frente real al problema.



Sin embargo, es necesario entrar en un estudio profundo de las reformas a las leyes secundarias, el Senado ya se ha dado a esa tarea y nosotros también, así, cuando la Minuta de reformas a la legislación secundaria llegue a la Cámara de Diputados, ya estemos preparados para aprobar, previo análisis y discusión, una reforma que se traduzca en resultados reales y materiales para la sociedad mexicana.

Por todo lo anterior, nos permitimos someter a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión la aprobación de la Minuta Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. ...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII. a XXX. ..."

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 23 días del mes de junio del 2005.



Diputados: Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Rubén Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas; Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado; Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica en abstención); Horacio Duarte Olivares; Álvaro Elías Loredó, secretario; Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares (rúbrica); Arturo Nahle García, secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Socorro Userralde Gordillo; Marisol Vargas Bárcena (rúbrica); Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González (rúbrica en abstención).

## **VI. DISCUSIÓN / REVISORA**

### **DISCUSION**

México, D.F., a 28 de Junio de 2005.

Para continuar con el desahogo de los asuntos de este período extraordinario y en virtud de que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria, consulte la Secretaría a la asamblea si se le dispensa la segunda lectura al dictamen con proyecto de decreto que reforma la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se pone a discusión y a votación de inmediato.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Por instrucciones de la Presidencia, con fundamento en el artículo 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se consulta a la asamblea si se le dispensa la segunda lectura al dictamen y se pone a discusión y votación de inmediato.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo

(Votación)

Gracias.

Los ciudadanos diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo



(Votación)

La mayoría por la afirmativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera: Se dispensa la lectura y en consecuencia está a discusión en lo general y en lo particular, el artículo único del Proyecto de Decreto.

Esta Presidencia informa que se han registrado por la Comisión, para fundamentar el dictamen en términos del artículo 108 del Reglamento Interior, el diputado Arturo Nahle García, el diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez y el diputado Francisco Cuauhtémoc Frías Castro.

Corrijo, es para fijar posición de grupo parlamentario.

En consecuencia tiene el uso de la palabra el señor diputado Arturo Nahle García, del Partido de la Revolución Democrática, hasta por cinco minutos.

El diputado Arturo Nahle García: Gracias ciudadano Presidente.

El dictamen que presenta a este pleno la Comisión de Puntos Constitucionales plantea la adición de un segundo párrafo a la Fracción XXI del artículo 73 de nuestra Constitución Política.

Todos sabemos que el referido numeral de nuestra Carta Magna, enumera con toda precisión las facultades del Congreso de la Unión, y de manera específica en esta Fracción XXI, la Constitución faculta al Poder Legislativo Federal para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ello deban imponerse.

Esto en otras palabras significa que corresponde al Congreso de la Unión, determinar cuáles son los delitos del fuero federal.

Actualmente, esta XXI fracción del 73 constitucional, tiene un segundo párrafo que complementa la disposición que acabo de leer y señala, este segundo párrafo, que las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.





Es precisamente este segundo párrafo el que sienta las bases constitucionales para lo que se ha denominado "la facultad de atracción" de la Federación de algunos delitos del fuero común.

En el dictamen que hoy nos presenta la Comisión de Puntos Constitucionales, se plantea adicionar un tercer párrafo a la fracción XXI, con el siguiente texto:

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común, podrán conocer y resolver sobre delitos federales".

Este texto, es un texto que pudiéramos catalogar como un texto federalista, porque solamente la Federación tiene en este momento la facultad de atracción, la facultad de conocer de delitos del fuero común y no así una atracción inversa, en que las autoridades del fuero común puedan conocer de manera concurrente de delitos del fuero federal.

Con esta adición se abre esta posibilidad, con esta adición se abre por ejemplo y sólo por citar un ejemplo, desde mi muy personal punto de vista el más importante, de que las autoridades locales puedan conocer, puedan hacer frente a delitos que hasta hoy sólo puede conocer de manera exclusiva la federación, como lo son los delitos contra la salud.

Cuántas veces hemos visto la incapacidad de la Procuraduría General de la República, de la Agencia Federal de Investigaciones, para conocer, para hacer frente a fenómenos como el narco menudeo y la imposibilidad de las autoridades locales para coadyuvar con las federales, porque no existe una disposición constitucional que lo permita

Con esta adición, con este tercer párrafo a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, estamos abriendo la puerta para que todos los niveles de gobierno puedan sumarse a fenómenos de esta naturaleza, puedan coadyuvar con las autoridades federales, puedan concurrir para hacer frente, repito, a delitos que hasta hoy, por ser del fuero federal, está reservado su combate a las autoridades federales.

Hoy, si votamos a favor, como lo haremos en el grupo parlamentario del PRD, estaremos permitiendo que las autoridades locales se sumen a los esfuerzos de la Federación en delitos del fuero federal que hasta hoy no ha podido hacer frente de manera eficaz, entre otras razones por la falta de recursos humanos y ahí pondríamos un ejemplo.



Actualmente en el estado de Sinaloa donde este problema es un problema serio, el Gobierno Federal, la Agencia Federal de Investigaciones tiene para hacer frente a este tipo de delitos solamente 40 elementos, cuando las autoridades locales tienen 7 mil y pudieran perfectamente coadyuvar a su combate. Hace falta un sustento constitucional para que se pueda dar esta colaboración, esta coadyuvancia, esta concurrencia.

Por ello, el grupo parlamentario del PRD votara a favor de esta importante adición constitucional.

Es cuanto.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera: Gracias señor diputado Nahle.

Para fijar la posición del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, tiene el uso de la palabra el señor diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez.

El diputado Jorge Luis Preciado Rodríguez: De los delitos contra la salud que se cometieron del año 2001 al 2003, 57 mil 645, es decir el 77 por ciento son los delitos relacionados con la posesión y distribución de droga.

México, pasó a ser un país de paso de droga de Centroamérica hacia los Estados Unidos, el mayor consumidor del mundo, a ser un país donde se consume droga. A principio se pensaba que sólo era un problema de alguna parte de la sociedad; hoy nos enfrentamos a uno de los problemas más graves que tiene este país: el consumo de drogas en adolescentes de preparatoria, en jóvenes de secundaria y hoy aún más, en niños de primarias.

Ese tema ha sido un tema muy sensible, pero no es hasta el día de hoy, en que la comisión de Puntos Constitucionales, valoró las propuestas de todos los partidos políticos para determinar la facultad concurrente para perseguir este delito mejor conocido como "narco-menudeo".

Es importante esta reforma que se está planteando el día de hoy, porque ya no sólo se estará buscando a los grandes narcotraficantes de este país, sino además en los estados, los propios estados y los municipios, tendrán la posibilidad de ayudar al combate de esta plaga, de este problema que está consumiendo la vida de muchos jóvenes y de muchos niños en nuestro país.



El que hoy se apruebe la facultad concurrente para poder perseguirse desde el estado, nos habla de la intención que tiene esta Cámara y el Poder Ejecutivo para que este tema se combata en serio. ¿Y por qué decimos en serio? Porque la realidad que presenta Sinaloa no es diferente a la realidad que presenta Colima, que presenta Tamaulipas o que presenta algún otro Estado de la República; y pongo el ejemplo del estado que mejor conozco, que es el mío: en Colima, para combatir al narcotráfico y todos los delitos federales, incluyendo delitos ambientales y demás, sólo existen 30 elementos de la Policía Federal o de la Agencia Federal de Investigación, cuando a nivel local tenemos cerca de 600 a 700 elementos de la Policía Judicial del Estado y además tenemos una gran cantidad de elementos a nivel municipal de las Policías Preventivas Municipales, así como de las Direcciones de Seguridad Pública en los estados.

Si se aprueba esta reforma, todo ese esfuerzo de todas estas policías, se verán encaminados a perseguir a aquellos que no están trasladando en barcos o en camiones una gran cantidad de estupefacientes, sino que están en la tiendita, están afuera de la escuela, están afuera de las primarias, están afuera de las universidades, engañando y buscando que más jóvenes se acerquen a este mal que aqueja a muchísima gente.

Por ello, no olvidemos que vamos a resolver, o por lo menos mitigar uno de los problemas más importantes: es atacar el 77 por ciento de los delitos que se cometen en la distribución y venta de droga al menudeo. Son 57 mil 645 casos. Esperemos que con esta reforma y con su voto a favor de esta reforma, podamos reducirlo de una manera gradual e importante.

El grupo parlamentario del PAN votará a favor de esta propuesta que hace la Comisión de Puntos Constitucionales.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera: Gracias, señor diputado.

Para fijar la posición del grupo Convergencia, tiene la palabra el señor diputado Jesús González Schmal.

El diputado Jesús González Schmal: Con su anuencia señor presidente.

En efecto nadie desconoce que este flagelo mundial de las adicciones a la droga ha atrapado ya y crecientemente a nuestra niñez y a nuestra juventud.



No obstante que efectivamente se trata de un fenómeno de dimensión mundial en nuestro país, ni por las condiciones propias de nuestra idiosincracia, de nuestros valores, de nuestra condición de país de familia nacional, éramos tan vulnerables a ser atrapados en esta condición y de exponer tan gravemente el futuro de la nación con el crecimiento de la adicción a las drogas.

Por ello es importante reconocer que no ha sido un hecho gratuito; que si bien es cierto que el fenómeno obedece a una tendencia de inculturización que procede del norte, que a partir de la guerra de Corea y de Vietnam, que atrapó a los jóvenes estadounidenses, se trasladó gradualmente a la frontera sur y hoy es una calamidad que parece no tener remedio.

Pero también es cierto que sin embargo la responsabilidad propia al estar consintiendo, al estar admitiendo este hecho sin tomar las medidas de Estado necesarias educativas, de preservación, de distracción, de entretenimiento, de formación de la juventud para evitar este hecho, es también palpable que hemos fallado en este combate y en esta guerra.

Y no ha sido precisamente la falta de legislación, y esto hay que decirlo contundentemente. Un delito flagrante puede ser inmediatamente reprimido, puede ser inmediatamente detenido por cualquier ciudadano y con mucho más razón por el policía que presencie la consumación o la comisión de este delito.

Por ello en el fuero común hay definitivamente respecto a delitos flagrantes, facultades de la policía local para entrar al exterminio de este encadenamiento que significa el narcotráfico al menudeo.

Pero también es importante señalar que con esta reforma y que tenemos ya explícita la facultad o la posibilidad de legislar sobre estas concurrencias, estamos facilitando la coordinación de las funciones policiacas federales con las estatales y las municipales.

De ahí que entonces tendrá que acrecentarse nuestra demanda y nuestra exigencia de que México no puede y el Estado Mexicano no puede cruzar los brazos frente a este cataclismo, frente a esta calamidad; que México puede preservar a su juventud y a su niñez del ataque de los narcotraficantes y de los grandes negociantes en el tráfico de la droga.

Y por lo pronto y siendo consecuentes con esta demanda, aquí la Cámara de Diputados, esta representación nacional, debe reconocer que no sólo es al nivel de las mafias y de las



grandes organizaciones criminales habituales y convencionales; que también ha provocado ya, ha penetrado el ámbito político y no deja de haber como a todos nos consta, responsabilidad de grandes personajes que auspician o han auspiciado en un tiempo, que este fenómeno crezca y que la drogadicción se expanda a partir de que hay oferta cuantiosa de droga, oferta a los jóvenes a bajos precios.

Y también aquí en nuestras relaciones internacionales tendremos que reclamar que las armas y que lo que está abasteciendo al mercado nacional para este hecho, para esta comisión de delitos, para este tráfico de drogas, está siendo financiado por los grandes capos en la capital de los Estados Unidos, que ellos pertenecen o permanecen al margen de cualquier castigo porque de alguna manera están correspondiendo a tónicas y a políticas norteamericanas al respecto y ello pues, en este caso, cuando tenemos esta decisión y tomamos esta trascendente decisión legislativa, debemos completarla con una exigencia real al Poder Ejecutivo de todos los niveles para que el combate sea intransigente y con toda firmeza en todos los niveles, incluyendo el del ámbito político nacional.

Muchas gracias.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera: Gracias a usted señor diputado.

Para terminar con este posicionamiento de los grupos parlamentarios, tiene el uso de la palabra el señor diputado Francisco Cuauhtémoc Frías Castro, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

El diputado Francisco Cuauhtémoc Frías Castro: Con su anuencia señor Presidente. Compañeras y compañeros diputados.

El dictamen que hoy está sujeto a la consideración de este Pleno, es sumamente relevante porque tiene que ver con uno de los problemas señalados en las recientes encuestas como más importantes para la atención de las autoridades, como lo es el problema de la seguridad pública.

Es frecuente encontrarnos en estas encuestas con que la ciudadanía se inclina por problemas, o se inclinaba, por problemas de satisfacción de sus necesidades más básicas como el empleo o como el tener acceso a servicios básicos, fundamentalmente en la provincia. Hoy no, a nivel nacional los mexicanos y las mexicanas han dicho que el principal problema que tiene el país es el de la seguridad pública.



Por eso existen al interior de las comisiones, muchísimas iniciativas pendientes de dictaminar. Lo que ahora se somete a su consideración es una minuta aprobada por unanimidad en el Senado de la República, en donde las fuerzas políticas ahí representadas decidieron hacer un frente común para establecer la base constitucional que permitirá con posterioridad el debate sobre la forma y términos en que las entidades federativas y los propios municipios deban participar en el combate de delitos que son sumamente importantes en todo el país, como el que tiene que ver con el consumo individual de drogas, llamado popularmente como "narcomenudeo", que está lesionando y erosionando el tejido social, y también otros delitos que pueden derivarse de la aplicación de leyes que este Congreso de la Unión ha determinado que sean materias concurrentes como los delitos ambientales.

Me parece que ésta es una excelente oportunidad para que expresemos nuestra voluntad a favor de una reforma a la Constitución, que permitirá -como se señala ahí mismo- que las entidades federativas puedan conocer y resolver de delitos federales.

Creo que el debate de mayor intensidad habrá de producirse en el momento mismo en que tengan que reformarse las leyes que tipifiquen los delitos y las conductas que pretendemos combatir, como es precisamente el narcomenudeo.

Esta base constitucional nos habrá de permitir que venga esa discusión. Estoy seguro que el talento de las y los diputados representados en ambas Cámaras, habrán de dilucidar para el bien de México, temas tan importantes como éste, que reclaman una respuesta inmediata por parte de la ciudadanía.

Permítanme decirles algunos datos que todos ustedes ya conocen. La prensa nacional difundió no hace más de tres días que en el vecino país del norte se habían gastado 45 mil millones de dólares para tratar de inhibir el consumo de drogas y que este consumo no solamente no se había inhibido sino que había crecido considerablemente.

Estamos en presencia, pues, de un cáncer que amenaza no sólo a nuestro país sino a la comunidad internacional y yo diría al mundo entero.

Hagamos que México no sea de los países que no tienen, al menos en su Constitución, un camino cierto que recorrer para atacar este problema, aunque sólo sea estableciendo de manera precisa el marco legal para llevarlo a cabo.



Compañeras y compañeros diputados, les solicito el respaldo de sus fracciones --porque estoy seguro que el de sus conciencias ya está con la reforma-- para sacar adelante este dictamen. Muchas gracias.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones: Gracias a usted, señor diputado.

No habiendo orador alguno adicional a los que ya han hecho uso de la voz. Perdón, se ha registrado para hablar en pro del dictamen la diputada Mayela Quiroga Tamez, del Partido Revolucionario Institucional y tiene el uso de la palabra hasta por cinco minutos.

La diputada Mayela Quiroga Tamez: Gracias, diputado presidente.

Con su permiso, compañeros diputados. El presente decreto con minuta que viene del Senado donde se reforma el artículo 73 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de establecer, en materia concurrente, las leyes federales se indicarán en las cuales las autoridades tienen una importante relevancia y trascendencia, no solamente en la cuestión de prevención y coadyuvar a la procuraduría en la prevención del delito, sino también tenemos que poner especial atención en los delitos contra la salud, como es el delito de la delincuencia organizada, los delitos conocidos como federales o del fuero federal debido a que son considerados fatales contra la federación y en virtud de la ley o del código que los tipifica.

Debemos de poner atención, compañeros diputados, que podemos llegar a un concepto general sobre narcomenudeo, entendiendo como tal a las actividades de comerciar con narcóticos, así como su posesión y suministro, cuando la actividad y prestación en una forma u otra, circunstancias objetivas que puedan determinar para su directa distribución o dosis individual para el consumo personal de aquel individuo o que los adquiera cualquiera otra persona.

Pero es importante fortalecerlo no solamente en ese concepto sino también la cantidad que debe de entenderse como posesión y suministro de uso personal y la autoridad que determine el destino de la dosis.

Para esto debemos de fortalecerlo con las entidades federativas, específicamente a través de un presupuesto que debe de otorgar el Ejecutivo federal, donde podamos contar con el otorgamiento de recursos económicos del fondo federal al sistema de procuración de justicia, debiendo de realizarse aportaciones a cada procuraduría general de justicia, de acuerdo a los factores, poblacionales, territoriales, de índice delictivo de cada entidad en



relación al índice de productividad y eficiencia presentados por cada entidad federativa, así como estos recursos serían destinados a la selección, capacitación y contratación de personal especializado en el desarrollo, implementación e infraestructura tecnológica y equipamiento de habilidades y sobre todo de espacios físicos para la adquisición y preparación de los equipos.

Y es conveniente instrumentar acciones de colaboración y de condición para estas acciones que se deben de reflejar con el compromiso de la autoridad federal, para compartir la información que se relacione con el narcomenudeo. Es por esto que les pido su voto a favor del presente dictamen para poder coadyuvar en el mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes en nuestro país.

Compañeros Diputados:

No solamente con el narcomenudeo y con estas reformas, que es lo más importante que debemos de aprobarla todos los partidos políticos con un voto a favor, sino también con el próximo proyecto del Ejecutivo Federal en el Presupuesto para poder crear una coadyuvancia en los ejecutivos de los estados de acuerdo para poder colaborar mejor en las entidades federativas.

Muchísimas gracias compañero diputado Presidente.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones: Gracias a usted diputada Quiroga.

Consulte la Secretaría a la Asamblea si el artículo único del proyecto de decreto se encuentra suficientemente discutido en lo general y en lo particular y pasamos de inmediato a su votación.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta si se encuentra suficientemente discutido en lo general y en lo particular el proyecto de decreto.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo.

(Votación)

Los ciudadanos diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo.





(Votación)

La mayoría por la afirmativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones: Suficientemente discutido.

Ordene la Secretaría se abra el sistema electrónico hasta por cinco minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular del proyecto de decreto.

La Secretaria diputada Graciela Larios Rivas: Háganse Los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior.

Ábrase el sistema electrónico por cinco minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

(VOTACION)

Ciérrese el sistema electrónico de votación.

Diputado Presidente: Se emitieron 451 votos en pro, 1 en contra y 2 abstenciones.

El Presidente diputado Manlio Fabio Beltrones: Aprobado en lo general y en lo particular por 451 votos el proyecto de decreto que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a las legislaturas de los estados para sus efectos constitucionales.

## **VII. DECLARATORIA**

DECLARATORIA: DIPUTADOS  
México, D.F., 4 de Noviembre de 2005.

La Secretaria diputada María Sara Rocha Medina:

Oficios de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas, por los que se comunica la aprobación de la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona un

párrafo tercero a la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la Cámara de Diputados.

El Presidente diputado Heliodoro Carlos Díaz Escárraga: Solicito a la Secretaría realice el escrutinio y cómputo correspondiente, a efecto de dar fe de la recepción de la mayoría de votos aprobatorios.

La Secretaría realiza el escrutinio y computo aludido.

La Secretaria diputada María Sara Rocha Medina: Señor Presidente, del escrutinio y cómputo se informa que se recibieron 19 votos aprobatorios correspondientes a los estados mencionados a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remitida por la Cámara de Diputados.

El Presidente diputado Heliodoro Carlos Díaz Escárraga: De fe la Secretaría.

La Secretaria diputada María Sara Rocha Medina: Del escrutinio y cómputo se informa que se recibieron 19 votos aprobatorios correspondientes a las legislaturas de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remitida por la Cámara de Diputados.

En consecuencia, esta Secretaría da fe de la recepción de 19 votos aprobatorios a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo Tercero a la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la Cámara de Diputados.

El Presidente diputado Heliodoro Carlos Díaz Escárraga: A efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y una vez realizado el cómputo de los votos aprobatorios de la mayoría de las legislaturas de los estados, la Cámara de diputados emite el siguiente proyecto de declaratoria:

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República, y previa la aprobación



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO  
**100 ANIVERSARIO 1917**  
CONSTITUCIÓN

de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara adicionado un párrafo tercero a la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.

83

DECLARATORIA: SENADO

México, D.F., a 8 de Noviembre de 2005.

Cámara de Diputados

Oficio con el que remite: Proyecto de declaratoria que adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SE REALIZO EL ESCRUTINIO DE VOTOS DE CADA UNO DE LOS PROYECTOS DE DECRETOS Y EL PRESIDENTE DECLARO APROBADO CADA UNO DE ELLOS, DE MANERA INDIVIDUAL. SE TURNARON AL EJECUTIVO FEDERAL.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA

LIX LEGISLATURA

Of. No. DGPL 59-II-5-2007

Secretarios de la Cámara de Senadores Xicoténcatl Núm 9, Ciudad.

Para los efectos legales correspondientes, nos permitimos remitir a ustedes el expediente que contiene el Proyecto de Declaratoria que adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI, del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México, D. F., a 4 de noviembre de 2005.

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DE 5 DE FEBRERO DE 1917  
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



DIP. MA. SARA ROCHA MEDINA  
Secretaria

DIP. MARCOS MORALES TORRES  
Secretario

#### PROYECTO DE DECLARATORIA

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LA MAYORÍA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA ADICIONADO UN PÁRRAFO TERCERO A LA FRACCIÓN XXI, DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción XXI, del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. ...

...

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII. a XXX. ...

#### TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO  
**100 ANIVERSARIO 1917**  
CONSTITUCIÓN

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE  
CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D F a 4 de noviembre de 2005.

DIP. HELIODORO DÍAZ ESCÁRRAGA  
Presidente

DIP. MA. SARA ROCHA MEDINA  
Secretaria