

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 24 de noviembre de 2008, el expediente legislativo número **5469/LXXI**, presentada por el C. Diputado José Manuel Guajardo Canales, del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional e integrante de la LXXI Legislatura al Congreso del Estado, así como por los CC. Fernando Giacomán Orozco, Mauricio Farah Giacomán, Luis Susarrey Flores y Federico González Dávila; mismo que contiene iniciativa de reforma por adición a los artículos 3 y 17 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, relacionados con el derecho de las niñas, niños y adolescentes a recibir rehabilitación necesaria para liberarse de sus adicciones a las drogas y al alcohol por parte del Estado, así como el derecho de los adolescentes a recibir protección del Estado, cuando sea obligado por alguna persona a cometer actos ilícitos.

## **ANTECEDENTES:**

Exponen los promoventes que el Estado de Nuevo León cuenta con 4, 199,292 (cuatro millones ciento noventa y nueve mil doscientos noventa y dos) habitantes según la encuesta nacional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del año 2005; de los cuales 2,108, 609 (dos millones ciento ocho mil seiscientos nueve) son mujeres y 2, 090,673 (dos millones noventa mil seiscientos setenta y tres) son hombres. El 28.1 por ciento (1, 180,001- un millón ciento ochenta mil uno) de la totalidad de los

cuatro millones doscientos mil habitantes, concierne a menores de edad de entre 0 y 14 años. El 26 por ciento de esa cantidad corresponde a personas de entre 15 y 29 años de edad, por lo que el número de gente joven es de 1,091,815 (un millón noventa y un mil ochocientos quince). Sumando ambas cifras se supera más de la mitad de la población en el Estado, lo que significa que es una sociedad relativamente joven, por lo que es importante que el Legislativo ponga atención especial a los problemas que afronta la juventud adolescente de Nuevo León a través de disposiciones legales orientadas a su sano desarrollo, alejándolos de los vicios y las amenazas que ponen en riesgo su integridad tanto física como mental.

Asimismo expresan que en Nuevo León ha aumentado potencialmente el consumo de drogas, según los datos de la encuesta "*Consumo de alcohol, tabaco y drogas en estudiantes durante 2006*", presentada por el coordinador del Observatorio del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en coordinación con el Gobierno del Estado y el Instituto Nacional de Psiquiatría. En dicha encuesta se muestra el incremento del consumo de drogas en los jóvenes en el Estado desde el año 1991 al 2006 el consumo de drogas ilegales (cocaína, marihuana, anfetaminas, inhalables, alucinógenos, heroína, metanfetaminas, entre otras), pasó de 4.5 a 10.5 por ciento en los hombres y del 2.8 al 8.5 por ciento en las mujeres y se estima que cuando menos quince mil jóvenes necesitan atención inminente para sobresalir de su drogadicción.

Manifiestan que, de acuerdo con el sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA) supervisado por la Secretaría de Salud del Estado cerca de sesenta y cinco mil usuarios de las drogas fueron atendidos en el año 2007; dos terceras partes de ellos son jóvenes menores de treinta años, 16.3 por ciento inicio con cristal, 11.4 con crack que no es otra cosa que la cocaína en otra presentación al mercado, 10.5 por ciento por heroína y el 4.7 por ciento por drogas inhalables.

Señalan que, en los mismos informes del SISVEA para el mes de abril de 2008 existían 715 centros de atención y tratamiento en contra de las adicciones en su generalidad como lo son, alcohol, el tabaco y las drogas. De la diversidad de drogas que se manejan en ese mercado la marihuana es la principal droga de inicio o de impacto en la juventud y por la que los pacientes que acuden a estos centros en comento inician su adicción; el 20.1 por ciento de los casos en marihuana y el 4.7 por ciento en cocaína.

Aluden que, el profesor del Departamento de Psiquiatría del Hospital Universitario e Investigador especializado en adicciones, Juan José Roque Segovia, ha comentado que la cocaína es la droga que más popularidad ha alcanzado en todo México y que, Monterrey y su área metropolitana, no son la excepción. Cabe señalar que Monterrey es la ciudad con el mayor índice de drogadicción en todo el Estado de Nuevo León, además el índice de consumo ha incrementado especialmente para los consumidores de la cocaína y sus derivados, así como de los adictos a otras sustancias que modificaron sus preferencias de dichos estupefacientes al consumo de esta

última. Por este motivo, con el tiempo la cocaína se ha vuelto más fácil de adquirir, más económica lo que permite que sea tan popular entre los jóvenes, de acuerdo a estudios recientes es más factible ser adicto a la cocaína que a la marihuana y otras sustancias con excepción de la heroína que tiene el índice más alto de adicción.

Expresan que de acuerdo a datos obtenidos del SISVEA, de las cifras obtenidas del 2005, anteriormente la edad promedio en que la gente consumía cocaína era de 20 años y en la actualidad se ha desplazado a los 17 años de edad, los jóvenes que consumen cocaína tienen entre 12 y 22 años, de ese porcentaje el 35 por ciento tiene entre 12 y 15 años de edad y atienden a las secundarias, el 27.1 por ciento tiene 16 a 18 años; jóvenes que acuden a las preparatorias, el 20 por ciento son jóvenes universitarios de entre 19 y 22 años, y el otro 17.9 por ciento son mayores de 22 años.

Asimismo manifiestan que de conformidad con el SISVEA y con el Consejo Estatal contra las Adicciones, la cocaína en cualquiera de sus presentaciones ha puesto recientemente a México en tercer lugar a nivel mundial en su consumo, y debido a que es la droga más traficada en el área metropolitana y de mayor impacto y potencialidad en crecimiento nos parece pertinente hacer un pequeño énfasis en la misma. Al respecto Smart, Reginald (1990) "Drogadicción y sus factores de riesgo". (2 ed.). Madrid Paidós; argumenta que existen diversos factores de riesgo que contribuyen a que el adolescente abuse de diferentes tipos de sustancias. Estos factores los clasifica en factores genéticos; cuando la persona o adolescente tiene padres

o familiares que han sido dependientes de algún tipo de sustancia; factores ambientales, el medio socioeconómico en el que se mueve el adolescente, ejerce una gran influencia sobre la persona y lo puede llevar a la decisión de consumir algún tipo de sustancia; factores de la personalidad, se refiere a que si la persona no tiene una personalidad definida, o se deja influenciar por las personas que lo rodean lo puede hacer más vulnerable a que consuma algún tipo de sustancia.

Comentan que retomando el tema de la cocaína ésta es una sustancia ilegal que no tiene ninguna finalidad médica. Es un derivado de la latroquina, considerada como un estimulante cerebral extremadamente potente ya que tiene efectos similares a las anfetaminas, además de ser un enérgico vasoconstrictor y anestésico local, que es absorbido por las mucosas nasales cuando se aspira y se metaboliza en el hígado; posteriormente es eliminado por la orina según la publicación del autor Míguez, H. de la Organización Panamericana de la Salud 1990 “Abuso de drogas”. (1 ed.) Washington DC.

Destacan que la droga en comento, es altamente adictiva físicamente ya que el organismo no presenta ningún síntoma de saturación como lo son el alcohol y la nicotina. Su potencial adictivo en promedio es alto y su consumo puede darse por inhalación nasal o bucal cuando se presenta en forma de humo o por inyección intravenosa, siendo éstas dos últimas formas de consumo las más adictivas. De igual forma produce un alto grado de tolerancia y desarrolla una intensa dependencia tanto física como psicológica. Presentado un grave síndrome de depresión cuando se deja de consumir.

Precisan que las adicciones por el uso de estupefacientes y el alcoholismo en México comenzaron a figurar a partir del siglo XIX, “con el desarrollo de un enorme interés por las drogas, por parte de diversos grupos, sectores y necesidades. La demanda puede ser cada vez más y mejor satisfecha por el notable avance de la ciencia y técnica”.

Argumentan que es así que el Estado al preocuparse por la salud de su pueblo, en este caso el Estado de Nuevo León; el cual es reconocido por su constante crecimiento, distinguido en cuanto a sus actividades industriales, creador de gente emprendedora, un lugar en donde el turismo es creciente y que figura por sus negocios a nivel global, hoy en día se encuentra su población envuelta en el problema del alcoholismo. Esto inspiró al Congreso Local a legislar y crear la Ley de alcoholes, misma que ha sufrido constantes cambios y no contiene los elementos necesarios para enfrentarse a este problema social en su totalidad. Esto se puede constatar con los datos proporcionados por la Secretaría de Salud Estatal que indican que en Nuevo León se cuenta con bebedores sociales en un (61.2%) y con personas que se embriagan tres veces por semana en un (29.3%).

Refieren que la Ley trata de prevenir los percances ocasionados por el consumo de bebidas embriagantes, pero no ha logrado esos grandes cambios para los cuales fue creada, pues “Los datos de la Secretaría de Salud no pueden ser más escalofriantes; cada noche de jueves, cada noche de viernes y al menos cada noche de sábado, 540 mil borrachos se atreven a

manejar por las calles de la ciudad. Esto implica que más de medio millón de personas en estado de embriaguez andan deambulando por las calles de la metrópoli, poniendo en riesgo la vida de muchas personas, existiendo así una falta de moral y negligencia por parte de éstos.

Citan que, al Consejo Estatal de Menores cada año ingresan más de 4,000 jóvenes, de éstos el 54% mencionan consumir bebidas alcohólicas. El 37% estaban bajo los efectos del alcohol al ser detenidos. El 71% de los Internos en el sistema penal de Nuevo León consumen bebidas alcohólicas, y más del 80% empezaron a consumirlas antes de los 14 años.

Refieren que, en parte esta iniciativa tiene como objetivo el proteger a los niños, niñas adolescentes de los riesgos tan grandes que corren en la sociedad ante el elevado consumo de sustancias nocivas para la salud como son las drogas, el alcohol y el tabaco y la facilidad de tenerlas a su alcance, por lo que el Estado al ser el ente responsable de crear el mejor ambiente para el sano desarrollo humano de sus habitantes está obligado a asumir las consecuencias de quienes por desgracia caen bajo estas adicciones y por tanto adjudicarse la responsabilidad de regenerar y reintegrar a las personas a una mejor vida en la que crezcan como individuos y se realicen como personas. Asimismo la presente iniciativa se orienta a los niños, niñas y adolescentes por ser la población más vulnerable ante esta problemática ya que en la mayoría de los casos muchos caen en su consumo sin conocer las consecuencias que les genera.

Citan por otro lado, con el reciente sistema de justicia para adolescentes, consagrado en la Ley respectiva, los jóvenes de 12 a 14 años serán privados de su libertad, es así que la delincuencia organizada utiliza a las personas jóvenes dentro de ese rango de edad para delinquir, distribuir sus productos o realizar otros actos ilícitos, ya que las penas para ellos son menores y las mayoría de las veces por miedo a éstas organizaciones delictivas, ellos llevan a cabo sus órdenes. De igual forma aquel adolescente que en alguna ocasión haya participado le es muy probablemente ya ha adquirido una dependencia hacia su producto y necesita seguir con el acto ilícito ya sea vendiéndolo o consumiéndolo.

Concluyen que en este mismo sentido, la segunda parte de la presente iniciativa, tiene como finalidad, proteger a los adolescentes del crimen organizado, que aprovechándose de la condición en que se encuentran, estos son seducidos u obligados a cometer actos delictivos y utilizados como instrumentos de crímenes graves. Esto trae problemática fuerte, ya que los adolescentes que entran en razón después se topan con la fuerza de las bandas que operan para delinquir y son obligados a seguir cometiendo ilícitos contra su voluntad, bajo amenazas en su persona o en la de sus familias. Es por hecho que el Estado al ser ente responsable de crear el entorno para el sano desarrollo humano de sus gobernados, debe de ser tajante en el cuidado de ellos y estar obligado a proteger a las personas más vulnerables brindándoles seguridad respecto de cualquier amenaza que los lleve a cometer actos que no consienten.

Por último manifiesta que sirve de apoyo a la presente la siguiente tesis aislada cuyo rubro y texto es el siguiente:

**“MENORES DE DIECIOCHO AÑOS. EL ANÁLISIS DE UNA REGULACIÓN RESPECTO DE ELLOS DEBE HACERSE ATENDIENDO AL INTERÉS SUPERIOR Y A LA PRIORIDAD DE LA INFANCIA.**

De la interpretación del artículo 4, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reglamentaria de aquel precepto y con la Convención sobre los Derechos del Niño, se advierte que el principio del interés superior de la infancia junto con el derecho de la prioridad, implican que las políticas, acciones y toma de decisiones del Estado relacionadas con los menores de 18 años deben buscar el beneficio directo del infante y del adolescente a quienes van dirigidas, y que las instituciones de bienestar social, pública y privadas, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos, al actuar en sus respectivos ámbitos, otorguen prioridad a los temas relacionados con dichos menores. De ahí que para el análisis de la constitucionalidad de una regulación respecto de menores de 18 años, sea prioritario, en un ejercicio de ponderación, el reconocimiento de dichos principios.

P. XLV/2008. Acción de Inconstitucionalidad 11/2005. Procurador General de la República. 8 de noviembre de 2007. Mayoría de seis votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Ramón Cossío Díaz. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández Secretaria: Laura García Velazco. El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número XLV/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Junio de 2008. Pág. 712 Tesis Aislada.”

## **CONSIDERACIONES:**

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, de conformidad a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Para los miembros de esta dictaminadora, la Constitución Política del Estado, es el conjunto de relaciones que se verifican en nuestra comunidad, donde los actos de gobierno y del pueblo son un logro, y de un cierto orden que, permite que se efectúen una serie de hechos que se reiteran. Esto es, nuestra Carta *Magna* Estatal, procura plasmar en normas jurídico-políticas la realidad normativa de nuestra Entidad Federativa, asegurando los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Por ende, la Ley Suprema de Nuevo León, publicada el 16 de diciembre de 1917 en el Periódico Oficial del Estado, fue y es una expresión de los principios rectores de la vida comunitaria, protegida esta última, por el equilibrio inicial entre las garantías individuales y sociales insertadas en nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico Estadual; situación que se ha materializado, gracias al permanente ejercicio de empatía entre la voluntad política de los órganos estatales y las aspiraciones sociales.

En ese tenor, los derechos sociales antes señalados, representan una factibilidad jurídica de convergencia, entre aspectos materialmente diversos dentro de otros preceptos constitucionales, los cuales son de naturaleza expansiva, en razón de la evolución de la sociedad neolonesa. Tal es el caso del derecho de la salud, garantía social que asegura el acceso a un sistema no lucrativo de protección a la salud, a través de un sistema universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo del Estado; es decir, el derecho a la salud es una prerrogativa ciudadana, para exigir al Gobierno la articulación de una política pública eficiente y suficiente, para complementar el bienestar físico, psíquico y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades de los habitantes de Nuevo León. Bajo esta óptica, el legislador nuevoleonés ha enriquecido en más de once ocasiones el catálogo de derechos contenidos en el Artículo 3 de nuestra Constitución Política, en el cual esta inserto el derecho a la salud de los ciudadanos de Nuevo León y, más aún, precisó que mediante una ley secundaria se fijará la naturaleza y el alcance del derecho a la salud.

Por esta razón, resulta importante subrayar por los integrantes de este Órgano Legislativo, que una de las tareas fundamentales del legislador, es determinar el contenido de la norma constitucional en cuanto a la realidad, pero está, no debe ir más allá de las circunstancias que le rodean, pues este ambiente debe ser de acuerdo con las necesidades y aspiraciones de un pueblo, y no confundirse con el mal diseño de una política pública integral, que sólo conciba el derecho a la salud como una norma programática, y no como un sistema de salud de cobertura vertical de los servicios médicos, el

abastecimiento adecuado y bastante de los medicamentos, la contratación del personal médico, pero sobre todo, de una visión general de los problemas de salud que hoy aquejan a los ciudadanos nuevoleonenses.

Por otro lado, es preciso indicar a los promoventes, que en el Estado de Nuevo León, ya se prevé un sistema de justicia penal para adolescentes, el cual considera una protección especial hacia la población menor de 18 años. Lo anterior, se deriva del compromiso que México ha asumido a través de diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos del Niño; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing); las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD) y la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Es decir, este Poder Legislativo ya ha trabajado sobre la materia, muestra de ello fue que el 30 de agosto de 2006, envió para su publicación al Gobernador del Estado, el Decreto que crea la “Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes del Estado de Nuevo León”, otorgando a los habitantes de Nuevo León las figuras jurídicas necesarias, así como de las instituciones públicas especializadas para atender esta petición.

Por último, cabe recordar que los derechos establecidos en nuestra Constitución, representan una aspiración de futuro, cuyos objetivos se regirán por los principios de respeto a la dignidad humana, el logro de la justicia

social basada en la solidaridad, igualdad y libertad del individuo, el desarrollo de una conciencia política responsable y, el compromiso del Estado por crear las condiciones socioeconómicas para la autorrealización y emancipación humana. Contenidos, la mayoría de las veces pendientes de una futura configuración política democrática de un Estado Social de Derecho. Dicho de otro modo, la dinámica constitucional en Nuevo León debe irse reformando en concordancia con las transformaciones de ese contexto en el cual se alcance un régimen más refinado de nuestro Estado Constitucional Democrático.

En consecuencia, con fundamento en los antecedentes y consideraciones de hecho y legales citadas en el cuerpo del presente dictamen, los miembros de esta Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.-** No es de aprobarse iniciativa de reforma por modificación a los artículos 3 y 17 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, presentada por el C. Diputado José Manuel Guajardo Canales, integrante de la LXXI Legislatura al Congreso del Estado del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, así como por los CC. Fernando Giacomán Orozco, Mauricio Farah Giacomán, Luis Susarrey Flores y Federico González Dávila; relativos a los derechos de las niñas, niños y adolescentes para recibir por parte del Estado rehabilitación necesaria para liberarse del consumo de drogas y alcohol, así

como el derecho de los adolescentes a ser protegidos por las Autoridades, cuando sean obligados a cometer algún ilícito.

**SEGUNDO.-** Notifíquese el presente Acuerdo a los promoventes, de conformidad con lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Monterrey, Nuevo León

Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

**Dip. Presidente:**

Héctor García García

**Dip. Vicepresidenta:**

Josefina Villarreal González

**Dip. Secretario:**

Tomás Roberto Montoya Díaz

**Dip. Vocal:**

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

**Dip. Vocal:**

César Garza Villarreal

**Dip. Vocal:**

**Dip. Vocal:**

Sergio Alejandro Alanís Marroquín

Hernán Salinas Wolberg

**Dip. Vocal:**

**Dip. Vocal:**

Jovita Morín Flores

Fernando González Viejo

**Dip. Vocal:**

**Dip. Vocal:**

Jorge Santiago Alanís Almaguer

Juan Carlos Holguín Aguirre