

**DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Transportes, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 87, 157, 158 y 167, numeral 4, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la honorable asamblea, el siguiente dictamen:

**Antecedentes**

1. En sesión ordinaria de fecha 19 de enero de 2011, el diputado Juan José Guerra Abud, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, sometió a consideración de esta Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil.

2. En la misma fecha, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, fracción f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa que nos ocupa a la Comisión de Transportes para su estudio y dictamen, mediante expediente DGPL 61-II-7-811.

Derivado de lo anterior, esta Comisión realizó diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la citada iniciativa, con el objeto de expresar sus observaciones y comentarios a la misma e integrar el presente dictamen.

**Descripción de la iniciativa**

Expone el diputado Guerra Abud que la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA, por sus siglas en inglés) indica que la aviación es una de las actividades más importantes en la economía mundial, ya que estimula el comercio y el turismo, genera oportunidades de negocio y mejora la calidad de vida de regiones desarrolladas y en desarrollo.

Actualmente, la aviación genera 32 millones de empleos y sus actividades contribuyen a generar cerca del 8 por ciento del producto interno bruto mundial; la aviación transporta anualmente 2 mil millones de pasajeros y 35 por ciento de los bienes exportados entre regiones. Además, 40 por ciento de los turistas internacionales viajan por aire. Sin embargo, IATA también reconoce que la aviación es una fuente importante de ruido y es responsable del 3 por ciento de las emisiones globales de gases de efecto invernadero. De estas emisiones, el 80 por ciento corresponde a vuelos de pasajeros, mayores a 1,500 kilómetros.

Debido a que la aviación comercial es la manera más efectiva de viajar grandes distancias en poco tiempo, no existen alternativas de sustitución; sin embargo, el sector está buscando la reducción de emisiones y ruido por otros métodos.

IATA, en colaboración con la Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO, por sus siglas en inglés), se ha comprometido a lograr que la aviación mundial tenga un crecimiento neutral en

carbono, con una mejora promedio de 1.5 por ciento anual en la eficiencia de combustible entre 2009 y 2020, y una reducción de 50 por ciento de emisiones de CO<sub>2</sub> para el año 2050.

Para lograr lo anterior, se plantean las directrices observadas en la siguiente gráfica: renovación de flota, operaciones, infraestructura, tecnología en maquinaria y componentes de aeronaves, biocombustibles y mecanismos económicos.

Cabe mencionar que la renovación de flota es la directriz principal para lograr la reducción de ruido. Con esta medida se pretende disminuir en 50 por ciento el ruido ocasionado por los aviones para el año 2020.

Al respecto, México carece de políticas claras de mitigación de ruido y emisiones de la aviación. El Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 (PECC), no contiene objetivos en este ámbito; sin embargo, sí contiene un objetivo, con sus respectivas estrategias, líneas de acción y metas, relativo a la adaptación al cambio climático en el sector de aeropuertos y transportación aérea:

“Objetivo 3.6.3. Profundizar conocimientos sobre los impactos y la vulnerabilidad de la infraestructura aérea ante la variabilidad natural del clima y el cambio climático.”

### **Consideraciones de la Comisión**

**Primera.** La infraestructura es fundamental para el desarrollo económico y social y provee el fundamento de la actividad económica moderna. México tiene rezagos en infraestructura que afectan la calidad de vida de la población, reduciendo la competitividad de su economía. Actualmente, coexisten necesidades de conservación, modernización y expansión de la infraestructura que deben ser atendidas.

Para el aumento de inversión en infraestructura, específicamente en su sector aeronáutico, se requiere el empleo de nuevos mecanismos para su desarrollo, perfeccionando distintos esquemas dentro de dicho sector, fortalecer su capacidad institucional y modernizar su marco legal y regulatorio, entre otros factores.

**Segunda.** En cuanto a la iniciativa de mérito, se conoce que desde la celebración de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, prácticamente todos los países del mundo se han involucrado en acciones y programas para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y para reducir o evitar los impactos de los cambios que ya son inevitables. Para ello se han establecido dos grandes estrategias: la mitigación y la adaptación.

**Tercero.** En el contexto del cambio climático, la mitigación es la intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero, asimismo, es importante mencionar que el dióxido de carbono, junto al vapor de agua y otros gases, es uno de los gases de efecto invernadero (GEI), que contribuyen a que la Tierra tenga una temperatura habitable. Sin embargo, un exceso de dióxido de carbono se supone que acentuaría el fenómeno conocido como efecto invernadero, reduciendo la emisión de calor al espacio y provocando un mayor calentamiento del planeta.

**Cuarta.** Para la instrumentación de las acciones de mitigación acordadas en la Convención, se adoptó en 1997 en Kioto, Japón, el Protocolo de Kioto, entrando en vigor hasta el 16 de febrero de 2005. Su naturaleza jurídica consiste en que es un acuerdo internacional que tiene por objeto reducir

las emisiones de seis gases que causan el calentamiento global. Asimismo, se busca cumplir este propósito atendiendo al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que implica que aquellos países que han conseguido un alto nivel de desarrollo a costa de emitir grandes cantidades de gases de efecto invernadero, deben realizar más acciones frente al fenómeno.

**Quinta.** Los países en vías de desarrollo como México, no asumen dicho compromiso, pero sí reciben el exhorto de que adopten formas de producción y de generación de energía con bajos niveles de emisión de gases de efecto invernadero.

**Sexta.** Es por ello que en México se desarrollan ya múltiples acciones y programas encaminados a la mitigación de las condiciones que están acelerando el cambio climático. Estas iniciativas han sido promovidas y ejecutadas lo mismo por los diferentes niveles de gobierno que por el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior e instancias internacionales.

**Séptima.** Por lo anterior esta Comisión de Transportes considera viable la iniciativa presentada por el diputado Guerra Abud, toda vez que la propuesta instada, consiste en su parte medular en aplicar mecanismos como el impulsar a la eficiencia y tecnologías limpias, incluyendo las fuentes renovables para la generación de energía, la promoción del uso eficiente de energía en el ámbito de transporte aéreo; impulsar la adopción de estándares internacionales en materia de emisiones y específicamente actualizando la legislación federal en materia de mitigación de ruido y emisiones contaminantes de la aviación.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Transportes somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea, el siguiente:

### **Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Aviación Civil**

**Artículo Único.** Se **reforman** los artículos 6, fracción V; 15, fracción X, y 76, segundo párrafo; y se **adiciona** un artículo 76 Bis a la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

#### **Artículo 6. ...**

##### **I. a IV. ...**

**V.** Expedir y aplicar, **en coordinación con las Secretarías competentes**, las medidas y normas de seguridad e higiene y **en materia ambiental**, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;

##### **VI. a XVI. ...**

...

#### **Artículo 15. ...**

##### **I. a IX. ...**

**X.** Infringir las **medidas y normas de seguridad, higiene y protección al ambiente** en materia de aeronavegabilidad;

**XI. a XIII. ...**

...

...

...

**Artículo 76. ...**

La Secretaría fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que, para los efectos de este artículo, así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea **y para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles.**

**Artículo 76 Bis. La Secretaría establecerá convenios o acuerdos de coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** En el Programa Nacional de Normalización 2011 y subsecuentes, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá contribuir en la formulación de Normas Oficiales Mexicanas relativas al contenido del presente decreto.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados a 30 de marzo de 2011.

**La Comisión de Transportes**

**Diputados:** Javier Gil Ortiz (rúbrica), presidente; Cuauhtémoc Salgado Romero, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Benjamín Clariond Reyes Retana (rúbrica), Paula Angélica Hernández Olmos (rúbrica), Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román, Silvio Lagos Galindo (rúbrica), José Antonio Arámbula López (rúbrica), Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica), Martha Angélica Bernardino Rojas, Juan José Guerra Abud (rúbrica), secretarios; Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Sergio Octavio Germán Olivares, César Mancillas Amador (rúbrica), Carlos Martínez Martínez, Adolfo Rojo Montoya (rúbrica), Ignacio Téllez González, Leobardo Soto Martínez (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), María Elena Perla López Loyo (rúbrica), Hugo Héctor Martínez González, Heliodoro Carlos Díaz Escárraga (rúbrica), Óscar Román Rosas González (rúbrica), Francisco Arturo Vega de Lamadrid (rúbrica), Mary Telma Guajardo Villareal, Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES**

A la Comisión de Recursos Hidráulicos de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen respecto de la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el diputado Eduardo Mendoza Arellano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta Comisión Legislativa, con base en las facultades que le confieren los artículos 39, numeral 1 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 157, numeral I, fracción I; 158, numeral I, fracción IV y 167, numeral 4 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

**I. Antecedentes**

1. Con fecha 25 de noviembre del 2009, el diputado Eduardo Mendoza Arellano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa que pretende reformar y adicionar diversas disposiciones la Ley de Aguas Nacionales.
2. Ese mismo día, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a la Comisión de Recursos Hidráulicos para efecto de su dictaminación.
3. La iniciativa en estudio, materia del presente dictamen plantean el siguiente proyecto de decreto:

**Artículo Único.** Se reforman y adicionan los artículos 6, fracción VII; 7, fracción VII; 7 BIS, fracción VII; 9, fracción XIV; 12 Bis 6, fracción VIII, 13 Bis 3, fracción XVII y 14 bis 5, fracción XII, 22, inciso e) segundo párrafo, 28, fracción VII BIS, 96 BIS 2, fracciones VII y VIII.

**Artículo 6.** Compete al Ejecutivo federal

I. a VI. ...

“VII. Aprobar el Programa Nacional Hídrico, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación, y emitir políticas y lineamientos que orienten la gestión sustentable de las cuencas hidrológicas y de los recursos hídricos, considerándose a la extracción, distribución, reuso, e infiltración de aguas urbanas como parte integral del manejo sustentable de los recursos hídricos.”

**Artículo 7.** Se declara de utilidad pública

I. a VI. ...

“VII. El mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación, y el reuso de dichas aguas, así como la construcción y operación

de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación del agua, incluyendo plantas de tratamiento de aguas residuales así como sistemas para la infiltración de aguas urbanas residuales.”

**Artículo 7 BIS.** Se declara de interés público:

I. a VI. ...

“VII. El control de la extracción y de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas superficiales y del subsuelo. De igual manera, el reuso de las aguas urbanas residuales mediante previo tratamiento o infiltración para reabastecer los mantos acuíferos.”

**Artículo 9.** ...

I. a XIII. ...

“XIV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable, alcantarillado, los de saneamiento, tratamiento, reuso e infiltración de aguas, los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos previstos en la fracción IX del presente artículo; contratar concesionar o descentralizar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los gobiernos estatales y, por conducto de estos, con los municipales o con terceros;”

**Artículo 12 Bis 6.** ...

I. a VII. ...

“VIII Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento, infiltración y reuso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones: en su caso, contratar o concesionar las prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los gobiernos de los estados o con terceros;”

**Artículo 13 Bis 3.** Los Consejos de Cuenca tendrán a su cargo:..

I. a XVI. ...

“XVII. Impulsar el uso eficiente y sustentable del agua, y en forma específica impulsar el reuso, la recirculación e infiltración de aguas;

**Artículo 14 Bis 5.** Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

I. a XI. ...

“XII. El aprovechamiento del agua debe realizarse con eficiencia y debe promoverse su reuso, recirculación e infiltración para reabastecer los mantos acuíferos.

**Artículo 22.** “La autoridad del agua” deberá contestar las solicitudes dentro de un plazo que no excederá sesenta días hábiles desde su fecha de presentación y estando debidamente integrado el expediente.

a) a d)

e) Las condiciones particulares de descarga de agua residual a cuerpos receptores que hubieren sido dictadas por la autoridad.

...

La autoridad del agua establecerá estímulos fiscales en el pago de derechos, a aquellos usuarios cuyas descargas de agua residual previo tratamiento de acuerdo a las normas de calidad correspondientes se destinen a la infiltración individual de los acuíferos.

**Artículo 28.** Los concesionarios tendrán los siguientes derechos:

I. a VII. ...

VII Bis. Ser beneficiario de incentivos fiscales cuando el usuario destine las aguas a la infiltración previo tratamiento correspondiente.

**Artículo 96 Bis 2.** Se consideran como obras públicas necesarias que competen al Ejecutivo federal a través de la “Comisión”, las que:

I. a VI. ...

VII. Permitan llevar a cabo el aprovechamiento de aguas residuales mediante su reuso e infiltración a los mantos acuíferos.

VIII. Sean necesarias para el cumplimiento de esta ley y sus reglamentos.

### **Transitorio**

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

### **Para argumentar su iniciativa, el diputado Eduardo Mendoza Arellano señala lo siguiente:**

La situación del agua en México, es uno de los problemas más urgentes a los que hace frente la sociedad. Dicho recurso ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo regional y nacional, ya que durante décadas el uso del agua en irrigación, ciudades e industrias, ha estado supeditado al desarrollo de infraestructura hidráulica; sin embargo, el crecimiento de la población y la urbanización han incrementado las demandas de agua, por lo que han surgido conflictos entre los usuarios urbanos y rurales, entre ciudades vecinas y, de manera más frecuente, entre los estados y las regiones vecinas.

Las brechas crecientes entre quienes tienen acceso al servicio de agua con los que no lo tienen, el mayor deterioro de la calidad del agua en los ríos y lagos, la degradación de los servicios de

suministro de agua debida al deficiente mantenimiento de las instalaciones, así como a la poca capacidad tanto técnica como administrativa de las organizaciones encargadas de proporcionarlos; amén del desperdicio de agua o las prácticas de uso ineficiente del recurso, constituyen, entre otras cosas, problemas que exigen nuevos planteamientos para la regulación y administración del agua en México.

Como puede observarse el agua como elemento vital para la subsistencia del ser humano y el desarrollo de las civilizaciones, ha llevado, a través de la historia de nuestro país, a realizar grandes construcciones para el abastecimiento del agua, esto último se ha logrado cada vez con mayor trabajo y también con mayores costos; sin embargo el agotamiento de los medios tradicionales de abastecimiento como lo eran lagos, lagunas, ríos, entre otros, ha hecho cada vez más difícil la obtención del preciado recurso, lo que ha llevado a la explotación sin control de los mantos acuíferos.

Se calcula que en los últimos 40 años, los acuíferos en México han sido sobreexplotados y a pesar de esto se sigue extrayendo agua a un ritmo de 5 mil 400 millones de metros cúbicos por año.

De acuerdo a lo señalado por la Comisión Nacional del Agua, tenemos en el país 653 acuíferos, de los cuales 104 se encuentran sobreexplotados <sup>1</sup>. Los acuíferos del Valle de México, los acuíferos de La Laguna, los acuíferos en el estado de Chihuahua y en general muchos de los acuíferos asociados a los distritos de riego, son los que están más sobreexplotados.

Esta sobreexplotación ha ocasionado la pérdida de ecosistemas, asentamientos, agrietamientos en la superficie, contaminación del agua subterránea, la intrusión de salinidad en acuíferos costeros además de un incremento en los costos de extracción.

México cuenta con una red hidrográfica de 633 mil kilómetros, donde destacan 50 ríos principales por los que fluye el 87 por ciento del escurrimiento superficial y cuyas cuencas cubren 65 por ciento de la superficie nacional, por lo que el agua subterránea solo proporciona 37 por ciento del volumen total concesionado para usos consuntivos.

Las actividades humanas en la superficie pueden constituir una amenaza a la calidad del agua subterránea. La contaminación de los mantos acuíferos ocurre cuando la carga de contaminantes sobre los subsuelos generados por descargas o lixiviados de actividades urbanas, industriales, agrícolas o mineras no es controlada adecuadamente, de tal manera que ciertos componentes exceden la capacidad natural de atenuación del subsuelo y estratos subyacentes.

Existe un gran desequilibrio entre disponibilidad de agua-actividad económica. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las zonas norte, centro y noroeste, donde se aglutina 77 por ciento de la población, en las que se genera 87 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), registran únicamente 31 por ciento del agua potable, mientras que las regiones sur y sureste, donde habita 23 por ciento de la población, se produce el 13 por ciento del PIB, concentrándose 69 por ciento <sup>2</sup>. En 30 años el número de mantos acuíferos sobreexplotados ha ido en aumento; en 1975 había 32 en esta situación; actualmente existen 104 de un total de 653.

## **II. Consideraciones**

**Primera.** Esta comisión dictaminadora considera que las reformas y adiciones son viables puesto que la sobreexplotación de los mantos acuíferos revela que estos no están siendo administrados de manera racional y sustentable; ya que el concepto de gestión hidráulica es de reciente cuño, éste



inicia el desarrollo en nuestra sociedad de una cultura del agua que abarque no sólo la obtención y distribución de los recursos hidráulicos, contemplando el ciclo del agua para su reuso, recirculación, así como la infiltración del agua, como actividades necesarias en la conservación de esta fuente de vida.

**Segunda.** Así mismo, esta dictaminadora está de acuerdo en que existe una gran necesidad de llevar a cabo campañas y acciones prácticas destinadas a proteger la calidad natural del agua subterránea, las cuales se pueden justificar, sobre la base, tanto de criterios de sustentabilidad ambiental, como en el de atraer beneficios económicos. La infiltración de aguas residuales mediante su previo tratamiento, es una de las medidas que coadyuvarían a recuperar el nivel de los mantos acuíferos ante la sobreexplotación a la que están siendo sometidos y al respecto la Ley de Aguas Nacionales se refiere de manera difusa e inconexa al concepto de infiltración, sin darle mucha importancia al tema dentro de las políticas hídricas.

**Tercera.** De esta manera, el sentido de esta iniciativa tiene por objeto considerar a la infiltración de agua como una medida que coadyuve a mantener los niveles de los mantos acuíferos, mediante su recarga natural o artificial, utilizando las técnicas de las que se dispone en la actualidad, ya que al considerar esta acción como de utilidad e interés público, se establece en el futuro inmediato, la obligación de llevar a cabo acciones y estudios necesarios para el desarrollo de técnicas que mejoren esta actividad y que permitan abaratar los costos de operación.

Por lo anterior expuesto y fundado, la comisión de Recursos Hidráulicos somete a la consideración de sus integrantes el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales**

**Artículo Único.** Se reforman: la fracción VII del artículo 6; la fracción VII del artículo 7; la fracción VII del artículo 7 BIS; la fracción XIV del artículo 9; la fracción VIII del artículo 12 BIS 6; la fracción XVII del artículo 13 BIS 3; la fracción XII del artículo 14 bis 5, y la fracción VII del artículo 28; y se adicionan un segundo párrafo al inciso e) del séptimo párrafo del artículo 22; una fracción VII BIS al artículo 28, y una fracción VII, recorriéndose la actual, del artículo 96 BIS 2, todos de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 6. ...**

I. a VI. ...

VII. Aprobar el Programa Nacional Hídrico, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación, y emitir políticas y lineamientos que orienten la gestión sustentable de las cuencas hidrológicas y de los recursos hídricos, **considerándose a la extracción, distribución, reuso, e infiltración de aguas urbanas como parte integral del manejo sustentable de los recursos hídricos.**

VIII. a XI. ...

#### **Artículo 7. ...**

I. a VI. ...

VII. El mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación, y el reuso de dichas aguas, así como la construcción y operación de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación del agua, incluyendo plantas de tratamiento de aguas residuales; **así como los sistemas para la infiltración de aguas urbanas residuales.**

VIII. a XI. ...

**Artículo 7 Bis. ...**

I. a VI. ...

VII. El control de la extracción y de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas superficiales y del subsuelo. **De igual manera, el reuso o infiltración de las aguas residuales previo tratamiento o infiltración para reabastecer los mantos acuíferos.**

VIII. a X. ...

**Artículo 9. ...**

...

...

a ...

b ...

...

...

...

I. a XIII. ...

XIV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado, los de saneamiento, tratamiento, **reúso e infiltración de aguas**, los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos previstos en la fracción IX del presente artículo; contratar concesionar o descentralizar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los Gobiernos Estatales y, por conducto de estos, con los municipales o con terceros;

XV. a LIV. ...

**Artículo 12 BIS 6. ...**

I. a VII. ...

VIII Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento, **infiltración** y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones: En su caso, contratar o concesionar las prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los gobiernos de los estados o con terceros;

IX. a XXXIII. ...

#### **Artículo 13 Bis 3. ...**

I. a XVI. ...

XVII. Impulsar el uso eficiente y sustentable del agua, y en forma específica impulsar el reúso, la recirculación e infiltración de aguas;

XVIII. a XXV. ...

#### **Artículo 14 Bis 5. ...**

I. a XI. ...

XII. El aprovechamiento del agua debe realizarse con eficiencia y debe promoverse su reúso, recirculación e **infiltración para reabastecer los mantos acuíferos.**

XIII. a XXII. ...

#### **Artículo 22. ...**

...

...

...

...

...

I. ...

II. ...

...

a) a d) ...

e) ...

**La autoridad del agua, establecerá estímulos fiscales en el pago de derechos, a aquellos usuarios cuyas descargas de agua residual, previo tratamiento de acuerdo a las normas de calidad correspondientes, se destinen a la infiltración individual de los acuíferos.**

**Artículo 28. ...**

I. a VI. ...

VII. Solicitar, y en su caso, obtener prórroga de los títulos que les hubiesen sido expedidos, hasta por igual término de vigencia por el que se hubieran emitido y bajo las condiciones del título vigente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la presente ley;

VII BIS. Ser beneficiario de incentivos fiscales cuando el usuario destine las aguas a la infiltración previo tratamiento correspondiente, y

VIII. ...

**Artículo 96 Bis 2. ...**

I. a VI. ...

**VII. Permitan llevar a cabo el aprovechamiento de aguas residuales mediante su reúso e infiltración a los mantos acuíferos, y**

VIII. ...

**Transitorio**

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

Notas:

1 Situación de los recursos hídricos, Estadísticas del Agua en México 2008. Sistema Nacional de Información del Agua: [www.conagua.com.mx](http://www.conagua.com.mx)

2 [http://inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/español/biblioteca](http://inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/español/biblioteca)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 22 días del mes de junio del año 2011.

**La Comisión de Recursos Hidráulicos**

**Diputados:** Óscar Javier Lara Aréchiga (rúbrica), presidente; Emilio Andrés Mendoza Kaplan (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga, Silvia Isabel Monge Villalobos (rúbrica), José María Valencia Barajas (rúbrica), Guillermo Cueva Sada (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Francisco Javier Orduño Valdez, José Manuel Marroquín Toledo (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales, secretarios; Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Héctor Franco López, Jorge Rojo García de Alba, Benjamín Clariond Reyes Retana, Fausto Sergio Saldaña del Moral, Francisco Alberto Jiménez Merino (rúbrica), Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh, José Antonio Aysa Bernat, Edgardo Melhem Salinas, Rolando Zubía Rivera, Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Baltazar Martínez Montemayor (rúbrica), Ramón Merino Loo (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Domingo Rodríguez Martell, Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Laura Viviana Agundiz Pérez (rúbrica), Sergio Gama Duour (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros.



## **DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **Honorable Asamblea:**

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen, al tenor de los siguientes

### **Antecedentes**

1. El 29 de abril de 2011, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás artículos relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos segundo del artículo 25 y primero del artículo 27, al que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose el subsecuente, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH).

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la citada iniciativa a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen.

### **Contenido de la iniciativa**

La diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena refiere en la iniciativa la importancia de brindar mayor protección a la población infantil en un marco de derechos humanos, dada su condición de vulnerabilidad. Esto, en virtud de que sus condiciones “dificultan su acceso a los mecanismos de protección de sus derechos cuando éstos son violentados, ya sea porque en muchas ocasiones estos mecanismos solicitan que (...) se presenten personalmente en sus oficinas y éstos no lo pueden hacer por sí mismos; o bien, por la falta de procedimientos ad hoc a las circunstancias de la infancia y la adolescencia”.

En virtud de lo anterior propone “la implantación de medidas especiales que garanticen” que la infancia pueda acceder a instancias como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Por eso propone modificar la LCNDH para que “cuando se cometa una violación de los derechos de la infancia o la adolescencia, estos hechos puedan ser denunciados ante la citada comisión por parientes o vecinos, así como proveer a los menores de edad de la posibilidad de presentar quejas o reclamaciones vía electrónica o telefónica”.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, la Comisión de Derechos Humanos formula las siguientes

### **Consideraciones**

Efectivamente, como refiere la diputada Lucila Gallegos, la atención por brindar a los niños y a los adolescentes en el país debe garantizar el ejercicio de sus derechos en forma amplia y sin limitaciones. Sin embargo, los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos estimamos indispensable señalar que para el análisis de la iniciativa de mérito, el *interés superior del infante* no debe verse desde una sola perspectiva, toda vez que este principio no sólo involucra una gama de derechos, como el de la alimentación, salud y sano esparcimiento sino que, además, conlleva un ejercicio amplio de derechos que implica la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y sus garantías.

En este sentido, el artículo 25 de la ley que nos ocupa señala:

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones de los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de la libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

(...)

Al respecto, la diputada proponente sugiere la reforma del segundo párrafo del presente artículo, para quedar de la siguiente manera:

Cuando los interesados estén privados de la libertad, se desconozca su paradero **o sean menores de edad** , los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados.

En este orden de ideas, la reubicación que la proponente realiza para que se coloque a los menores de edad en el orden siguiente a las personas privadas de la libertad o de aquellas cuyo paradero se desconozca implica cambiar el sentido y la protección que la citada disposición brinda a quienes se encuentran en las condiciones enunciadas, toda vez que, de conformidad con la resolución 1/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativa a los principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, considera principios generales, entre otros, que

Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto de su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto arreglo a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley (...) Tendrá derecho además a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos (...)

De manera particular, la misma resolución dispone en el principio VII:

Las personas privadas de libertad tendrán el derecho de petición individual o colectiva, y a obtener respuesta ante las autoridades judiciales, administrativas y de otra índole. Este derecho podrá ser ejercido por terceras personas u organizaciones, de conformidad con la ley.

Este derecho comprende, entre otros, el derecho de presentar peticiones, denuncias o quejas ante las autoridades competentes (...)

Las personas privadas de libertad también tendrán derecho a presentar denuncias, peticiones o quejas ante las instituciones nacionales de derechos humanos (...)

Por lo que corresponde a las personas cuyo paradero se desconoce, el Código Civil Federal considera en el título undécimo a los ausentes e ignorados, cuya figura para efectos del tema que nos ocupa reviste características similares, toda vez que de conformidad con el artículo 649, “cuando una persona haya desaparecido y se ignore el lugar donde se halle y quien la represente, el juez, a petición de parte o de oficio, nombrará un depositario de sus bienes”, iniciando así la declaración judicial de ausencia.

Sumado a lo anterior, no pasa inadvertida para la dictaminadora la naturaleza del Ministerio Público Federal, cuya institución ejerce en el ámbito civil acciones en favor de los ausentes; verbigracia:

### **Código Civil Federal**

**Artículo 656.** Tiene acción para pedir el nombramiento de depositario o de representante el Ministerio Público o cualquiera a quien interese tratar o litigar con el ausente o defender los intereses de éste.

**Artículo 673.** Pueden pedir la declaración de ausencia

(...)

IV. El Ministerio Público.

**Artículo 722.** El Ministerio Público velará por los intereses del ausente, será oído en todos los juicios que tengan relación con él, y en las declaraciones de ausencia y presunción de muerte.

### **Código Federal de Procedimientos Civiles**

**Artículo 532.** Se oirá precisamente al Ministerio Público Federal

(...)

III. Cuando tenga relación con los derechos o bienes de un ausente; y

(...)

En esta tesitura, queda de manifiesto que el contenido y alcance del párrafo que la diputada iniciante pretende modificar excluirían el derecho que los menores de edad poseen para denunciar las violaciones de derechos humanos que se comenten en perjuicio de las personas supracitadas. Además, el ejercicio de este derecho de ninguna manera se contrapone con la propia potestad considerada en el párrafo primero del artículo 25 de la LCNDH, razón por la que esta dictaminadora estima improcedente la modificación que se propone.



Por lo que corresponde a la reforma que propone del primer párrafo del artículo 27 de la Ley de la CNDH, a efecto de que “la instancia respectiva deberá presentarse por escrito; **tratándose de menores de edad o** casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica **o telefónica**”, la primera sugerencia se considera inviable, en virtud de que el contenido de la citada disposición se refiere al requisito de admisibilidad de las quejas, así como a la mecánica de su presentación.

Respecto a la modificación que propone para que se adicione la vía telefónica como herramienta para la presentación de quejas en casos urgentes, aquélla es procedente porque el teléfono constituye un medio de comunicación efectivo. Y tratándose de violaciones de derechos humanos, su uso es indiscutible.

Por ello, la dictaminadora considera fundamental incorporar la adición que la diputada propone, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 27.** La instancia respectiva deberá presentarse por escrito; en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica **o telefónica**. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

(...)

**3.** Respecto a la adición que propone para integrar un segundo párrafo al artículo 27 de la LCNDH, con el propósito de recorrer el actual párrafo segundo, debido a su contenido se estima innecesario plasmar la redacción propuesta, que se cita a continuación:

En el caso de que un menor de edad no se presente en el término previsto en el párrafo anterior a ratificar su queja, <sup>1</sup> la Comisión Nacional podrá iniciar el procedimiento en los términos del artículo 83 de esta ley, si en razón de los hechos narrados en la queja se advierte que se requiere intervención inmediata para asegurar el interés superior del mismo. En caso de que los hechos no correspondan a la competencia de la Comisión Nacional, ésta deberá dar parte de manera inmediata a las autoridades que resulten competentes, sin perjuicio de la orientación que se proporcione en términos del artículo 33 de esta ley.

La mención del artículo 83 que refiere la diputada en el párrafo que pretende adicionar carece de sustento jurídico, en virtud de que la LCNDH contiene 76 artículos. Por esa razón resulta improcedente la vinculación a una disposición inexistente en la ley vigente.

Empero, independientemente de lo anterior, el numeral 29 de la misma ley dispone que las quejas pueden presentarse ante la CNDH de manera oral, “cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad”. Sumado a lo anterior, en la parte conducente, el artículo 4o. constitucional prevé que el “Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto de la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos”.

Luego entonces, tenemos que de conformidad con el criterio contenido en la Convención sobre los Derechos del Niño, debe entenderse como *interés superior del niño* la efectividad de todos y cada uno de sus derechos humanos. En otros términos: todas las decisiones que en la familia, la sociedad o el Estado afecten a una persona menor de 18 años de edad tendrán en cuenta, objetiva e indefectiblemente, la vigencia efectiva de la integralidad de tales derechos”. <sup>2</sup>

Por tanto, esta dictaminadora estima necesario recordar que el Estado mexicano debe brindar una tutela efectiva e integral al principio superior de interés del infante, con objeto de no limitar el ejercicio de cualquiera de sus derechos. Esta tarea es competencia también de la CNDH, que desde 1993 ha instaurado el Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, razón por la que esta propuesta resulta improcedente por lo mencionado.

Ahora bien, por lo que se refiere a la oración final de la propuesta para que se adicione “En caso de que los hechos no correspondan a la competencia de la Comisión Nacional, ésta deberá dar parte de manera inmediata a las autoridades que resulten competentes, sin perjuicio de la orientación que se proporcione en términos del artículo 33 de esta ley”, es importante considerar que la reforma que propone del artículo 27 de la LCNDH es inviable, toda vez que por cuestiones de técnica legislativa se requiere la modificación del numeral 33 que cita, que a la letra dice:

**Artículo 33.** Cuando la instancia sea inadmisible por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato. Cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Por ello es de apreciarse que el contenido de la citada disposición se refiere a la competencia y atención que la CNDH debe realizar en casos de incompetencia. En este sentido, si esta comisión decidiera modificar la presente disposición, excedería de las facultades señaladas en su normativa, en virtud de que la reforma del citado numeral no se encuentra contenida en la iniciativa en análisis.

4. Respecto a la adición del artículo segundo transitorio, relativo al periodo con que contará la CNDH para “llevar a cabo las adecuaciones que requiera para el cumplimiento del presente decreto”, ello es improcedente, en virtud de que la reforma que se aprueba en el presente dictamen, relativo a la vía telefónica como medio de presentación de quejas, ya es realizada por el citado organismo, de conformidad con las disposiciones contenidas en su reglamento:

**Artículo 76.** (Principios que rigen los procedimientos)

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional deberán ser breves y sencillos. Para ello se evitarán los formalismos (...) se procurará, en lo posible, la comunicación inmediata con los quejosos y con las autoridades, sea de manera personal, por teléfono, telégrafo, telefax, correo electrónico o por cualquier otro medio (...)

**Artículo 80.** (Requisitos de admisibilidad del escrito de queja)

...

En casos urgentes podrá admitirse una queja que se reciba por cualquier medio de comunicación electrónica, telefónica, o presentarse de manera verbal ante cualquier servidor público de la Comisión Nacional...

Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos someten a consideración de la asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 27 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 27 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27.** La instancia respectiva deberá presentarse por escrito; en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica o **telefónica** . No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Artículo 27 de la LCNDH, primer párrafo: "... No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación..."

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, OEA/Ser.L/V/II.135, documento 14, 5 de agosto de 2009.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de junio de 2011.

### **La Comisión de Derechos Humanos**

**Diputados:** Manuel Cadena Morales (rúbrica), presidente; Sabino Bautista Concepción (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama, Rosi Orozco (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez (rúbrica), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León, Sami David David (rúbrica), Margarita Gallegos Soto, Lizbeth García Coronado (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores, Diana Patricia González Soto, María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López, Aránzazu Quintana Padilla, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Florentina Rosario Morales (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 QUÁTER DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 66 y 68 de su Reglamento, fue turnada para estudio y dictamen la “iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 14 y 73 Quáter de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, presentada por el diputado Aarón Irizar López, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en fecha 6 de abril de 2011.

La Comisión de Economía, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 66, 68, 157 y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa mencionada, al tenor de los siguientes

### Antecedentes

**Primero.** En sesión celebrada en la Cámara de Diputados en fecha 6 de abril de 2011, sus secretarios dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la iniciativa con proyecto de decreto que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

**Segundo.** El presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “**Túrnese a la Comisión de Economía**”.

**Tercero.** El legislador propone en resumen lo siguiente:

- Reformar el artículo 14 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) para ampliar de 1 a 5 años el plazo de prescripción de los derechos y de las obligaciones derivados de dicha ley.
- Reformar el artículo 73 Quáter de la LFPC a efecto de ampliar de 1 a 5 años la vigencia de las garantías correspondientes a bienes inmuebles.

### Consideraciones

**Primera.** De conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Economía es competente para conocer sobre la iniciativa con proyecto de decreto mencionada en el exordio del presente dictamen.

**Segunda.** Los integrantes de la Comisión de Economía coinciden con la preocupación del diputado Aarón Irizar López en el sentido de procurar mayor protección de los derechos de los consumidores tratándose de la adquisición de bienes inmuebles, como sería el caso de ampliar la vigencia mínima de las garantías. Sin embargo, no comparten la propuesta de ampliar el término de la prescripción para el ejercicio de los derechos y de las obligaciones derivados de la LFPC.

1. En efecto, actualmente el artículo 73 Quáter de la LFPC establece un plazo mínimo de garantía de un año para las transacciones de inmuebles, plazo en el cual el proveedor se encuentra obligado a realizar cualquier acto tendente a la reparación de fallas o defectos del bien.

Asimismo, la propuesta del diputado Aarón Irizar López pretende aumentar dicho plazo a cinco años, justificando su propuesta en que los defectos de este tipo de bienes se encuentran ocultos y no se hacen evidentes hasta pasado algún tiempo, el que en muchas ocasiones supera el año de garantía que ofrecen algunos desarrolladores, lo que termina por afectar el patrimonio de las familias mexicanas.

Ahora bien, los integrantes de la Comisión de Economía comparten la forma en que el proponente pretende dar solución al problema, aumentando el plazo mínimo de garantía de uno a cinco años, pues se considera que los vicios ocultos de la estructura del inmueble o los defectos o las fallas de la construcción no siempre son visibles durante el primer año, lo que genera graves efectos para la economía de los consumidores.

La necesidad de aumentar el término de garantía de los inmuebles se evidencia si se toma en cuenta que el término de garantía promedio para un vehículo es de dos años o que el de electrodomésticos de uno. Entonces, si se parte de que el promedio de vida de una vivienda es muy superior al de los referidos bienes, es lógico resolver que la garantía de un inmueble deba ser mayor.

Por otra parte, debe mencionarse que la Profeco, al emitir su opinión institucional, se pronunció en el mismo sentido y que incluso las opiniones técnicas de los órganos auxiliares de la Cámara de Diputados son coincidentes en este punto.

No obstante lo anterior, no es ajeno para los diputados de la Comisión de Economía el hecho de que los inmuebles se integran por una diversidad de materiales que no comparten el mismo tiempo de vida útil, como lámparas, llaves, manerales o regaderas, y que por tal motivo establecer una garantía mínima general podría resultar excesivo.

Por lo anterior se estima correcto hacer una diferenciación y aumentar el plazo mínimo de garantía a cinco años para daños estructurales, tres años para impermeabilización y mantener el mínimo de un año para los demás casos.

En este sentido, el primer párrafo del artículo 73 Quáter deberá quedar de la siguiente forma:

Todo bien inmueble cuya transacción esté regulada por esta ley deberá ofrecerse al consumidor con la garantía correspondiente, la cual no podrá ser inferior a **cinco años para cuestiones estructurales y tres años para impermeabilización; para los demás elementos la garantía mínima será de un año. Todos los plazos serán** contados a partir de la entrega real del bien. En el tiempo que dure la garantía, el proveedor tendrá la obligación de realizar sin costo alguno para el consumidor cualquier acto tendente a la reparación de los defectos o fallas presentados por el bien objeto del contrato.

2. Por otra parte, el legislador pretende reformar el artículo 14 de la LFPC a fin de aumentar de 1 a 5 años el plazo de prescripción de los derechos y de las obligaciones establecidos en dicha ley, ya que en su concepto es necesario armonizar dicho plazo con el de la garantía, si ésta se aumenta en los términos apuntados líneas arriba.

Lo anterior no es del todo acertado, ya que la “prescripción” y la “garantía” son figuras de naturaleza jurídica distinta, pues la primera se refiere al plazo que tiene el consumidor para hacer valer ante la Profeco los derechos que le otorga la LFPC y el segundo se refiere al periodo en que la aparición de defectos en un bien determinado se entiende responsabilidad del proveedor y, por ende, a su cargo las reparaciones.

De ahí que mantener el plazo de prescripción de 1 año establecido en el artículo 14 no afectaría en nada los derechos derivados de la vigencia de garantía de 5 años que se pretende establecer, pues la intención de ampliar la protección de los adquirentes de inmuebles queda cubierta con la sola modificación del artículo 73 Quáter.

Además de lo anterior, una reforma en el sentido pretendido sobre el artículo 14 de la LFPC afectaría todo el universo de derechos y obligaciones derivados de dicho cuerpo normativo, lo cual resultaría excesivo para algunos bienes y servicios de los que, por su naturaleza, habría concluido la vida útil.

**Tercera.** Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Economía se manifiestan por aprobar la iniciativa con proyecto de decreto en los términos establecidos, para quedar como sigue:

#### **Decreto que reforma el artículo 73 Quáter de la Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 73 Quáter de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 73 Quáter.** Todo bien inmueble cuya transacción esté regulada por esta ley deberá ofrecerse al consumidor con la garantía correspondiente, la cual no podrá ser inferior a **cinco años para cuestiones estructurales y tres años para impermeabilización; para los demás elementos la garantía mínima será de un año. Todos los plazos serán** contados a partir de la entrega real del bien. En el tiempo que dure la garantía, el proveedor tendrá la obligación de realizar sin costo alguno para el consumidor cualquier acto tendente a la reparación de los defectos o fallas presentados por el bien objeto del contrato.

...

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de agosto de 2011.

#### **La Comisión de Economía**

**Diputados:** Ildelfonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica en abstención), María Antonieta Pérez Reyes, Norma Sánchez Romero (rúbrica), Indira Vizcaino Silva, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, secretarios; Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica), José Antonio Arámbula López (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández, Susana Hurtado Vallejo, Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), María Florentina Ocegueda Silva, David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez (rúbrica), Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), David Ricardo Sánchez Guevara (rúbrica), Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE EQUITAD Y GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 28 Y 29 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Equidad y Género de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 28 y 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 80, 82, 84, 85, 86, 182, 185 y 187 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración del honorable pleno el presente dictamen, al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** Con fecha 4 de mayo del año en curso, las diputadas Guadalupe Pérez Domínguez, Narcedalia Ramírez Pineda y Margarita Gallegos Soto, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (GPPRI), presentaron ante el pleno de la Comisión Permanente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 28 y 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Segundo.** En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Equidad y Género, para su análisis y dictamen.

**Contenido de la iniciativa**

Para las iniciadoras es menester que el Poder Legislativo se sume, desde el ámbito de nuestras competencias, al compromiso adquirido de erradicar la violencia contra las mujeres para permitir la construcción de una sociedad democrática más justa y avanzada.

Señalan que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estipula que las órdenes de protección de emergencia y preventivas tienen una temporalidad no mayor de 72 horas y deben expedirse dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

Ello, manifiestan, incrementa considerablemente el riesgo de que el agresor tome represalias contra la denunciante y hacerle algún daño aún mayor, pues 24 horas es tiempo suficiente para que en caso de que la víctima regrese al hogar después de interponer la denuncia o bien el agresor por alguna razón la encontrara, pudiera éste lesionarla y hasta privarla de la vida. Por otra parte, al otorgar un plazo no mayor de 72 horas de restricción al agresor, la protección de la víctima dura sólo 3 días, tiempo insuficiente, lo que vuelve ineficaz la medida porque después de cumplido el plazo de restricción, la mujer vuelve a ser vulnerable y susceptible de ser atacada, incluso en mayor grado.

Por tanto, aducen, tomando en cuenta que la vida y la integridad física y psicológica de las personas son un bien jurídico tutelado por el estado, es menester, como representantes de la nación que trabajamos para mejorar el sistema legislativo y normativo, modificar y especificar la temporalidad de las medidas de protección de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para volver eficaz la ley, pero sobre todo para no exponer ni arriesgar a la víctima.

En ese sentido, exponen, la iniciativa con proyecto de decreto propone también que en los casos urgentes se reduzca el plazo de 24 a 8 horas para la ejecución de las medidas cautelares, permitiendo que la víctima que corre peligro de ser atacada o lesionada gravemente sea protegida por el estado cuanto antes.

Por otra parte, también se plantea que una vez iniciadas las medidas de protección, se amplíe el tiempo de restricción, considerando que la temporalidad establecida en las medidas cautelares otorgadas es el tiempo que tiene la víctima para estar a salvo.

En abundancia señalan que estas medidas de protección son únicamente para casos urgentes, entendiéndose que se deben aplicar según sea el caso y la inminencia del daño ocasionado a la mujer; es decir, de acuerdo con el riesgo o peligro existente para la vida de la víctima, el cual deben determinarlo las autoridades al momento de presentar la denuncia, a fin de que se cumplan los supuestos de toda medida cautelar: la verosimilitud del derecho y la urgencia de la medida.

Proponen, además, reformar las fracciones I y II del artículo 29 de la ley en cuestión, la orden explícita de realización “inmediata” de dichas medidas, toda vez que en la primera se señala que el agresor deberá desocupar el domicilio conyugal o donde habite la víctima, pero no especifica cuándo o en cuánto tiempo debe obedecer dicho señalamiento, malentendiéndose y dejándolo al arbitrio de la autoridad que el agresor puede hacerlo en el momento que desee. La omisión, arguyen, se repite en la segunda fracción del mismo artículo, que establece la prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, pero no se especifica en qué momento inicia la prohibición.

Por último, alegan, que sería de suma utilidad para nuestro fin de perfeccionar las medidas de protección, prevención y atención de los casos de mujeres que sufren violencia familiar de cualquier tipo en el país, añadir un párrafo al artículo 29 a fin de que la autoridad que emita la orden de protección de emergencia obligue al estado a brindar atención física y psicológica, la orientación e información que la víctima pueda necesitar al momento de otorgar dicha orden, así como su remisión a casas o centros de apoyo para los casos urgentes de mujeres que sufren de violencia familiar.

### **Contenido de la iniciativa**

Se propone reformar el segundo párrafo del artículo 28 y las fracciones I y II del artículo 29; y se adiciona un párrafo al artículo 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

#### **Texto vigente**

#### **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

#### **Capítulo VI**



De las órdenes de protección

Artículo 27. ...

Artículo 28. ...

I. a III. ...

Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 24 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

**Artículo 29.** Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:

**I.** Desocupación por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aun en los casos de arrendamiento del mismo;

**II.** Prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima;

**III. y IV.** ...

### **Propuesta**

## **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

### Capítulo VI

De las órdenes de protección

Artículo 27. ...

Artículo 28. ...

I. a III. ...

Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad de 72 horas a **30 días naturales, dependiendo de la gravedad del caso**, y deberán expedirse dentro de las **8** horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

**Artículo 29.** Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:

**I.** Desocupación **inmediata** por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aun en los casos de arrendamiento del mismo;

**II. Prohibición inmediata** al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima;

**III. y IV. ...**

**En cualquiera de los casos señalados en las fracciones anteriores, la autoridad deberá incluir, al momento de otorgar dicha orden, brindar atención física, psicológica, orientación e información que la víctima pueda necesitar, así como la remisión de la víctima a casas o centros de apoyo para los casos urgentes de mujeres que sufren de violencia familiar inmediata, siempre y cuando la víctima otorgue su consentimiento.**

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de equidad y Género de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes

### **Consideraciones**

**Primera.** Durante el proceso de discusión que derivó en la aprobación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las y los legisladores tuvieron claro que las medidas de protección para las mujeres víctimas de violencia tenían el propósito de salvaguardar su integridad física y psíquica, y de sus hijas e hijos, y su patrimonio, considerando las condiciones de vulnerabilidad real por las que atravesasen.

En este sentido, es notorio que la ejecución de las órdenes de emergencia citadas, otorgadas por la autoridad competente, tienen como condición básica el registro *de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres*, como lo establece el artículo 27 de la ley.

Concretamente, en el caso de las órdenes de emergencia, la ley prevé una temporalidad de hasta tres días y deben emitirse durante las primeras 24 horas posteriores al conocimiento de los hechos denunciados.

Así, la desocupación del domicilio conyugal por parte del agresor; la prohibición de acercarse al domicilio, lugar de trabajo y de estudios, entre otras órdenes de emergencia tienen una durabilidad de hasta tres días.

Al respecto, la Ley vigente establece que las mismas serán otorgadas por la autoridad competente, inmediatamente después que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres. Esto es a partir de la denuncia realizada.

Así, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, otorgarán las órdenes emergentes en función de las valoraciones que hagan teniendo en cuenta primordialmente el riesgo o peligro existente y la seguridad de la víctima.

Por tanto, luego de la denuncia, el otorgamiento de las órdenes emergentes, la notificación y la ejecución se ciñe a un plazo máximo previsto en el artículo 28, dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las propician.

Por ello, la propuesta para reformar el párrafo final del artículo 28 con el fin de incrementar la temporalidad de las órdenes de emergencia de tres a treinta días, no resulta viable porque suprime el carácter de emergente de las órdenes de protección, toda vez que la víctima no necesariamente debe permanecer en el domicilio conyugal, si nos atenemos a lo dispuesto en el Capítulo Cuarto denominado de la atención a las víctimas, del título III de la Ley que nos ocupa.

Específicamente, el artículo 51 establece que las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias deberán *proporcionar a las víctimas un refugio seguro* y atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita, entre otras.

Asimismo, en el artículo 52 se estipula que las víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán derecho a contar *con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades, a recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención; a contar con asesoría jurídica gratuita y expedita, a recibir información médica y psicológica, a contar con un refugio, mientras lo necesite*, incluso podrán acudir a los mismos, en caso de violencia familiar, en compañía de sus hijas e hijos; asimismo, no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

**Segunda.** Por demás, la propuesta de acortar el tiempo de expedición de las órdenes de protección de emergencia y preventivas, de veinticuatro a ocho horas, correspondiente al mismo párrafo del artículo 28, recupera la intención del artículo 27 –el cual señala que las órdenes de protección deberán otorgarse por la autoridad competente, en función del interés superior de la víctima, de manera inmediata a partir de conocer los hechos denunciados– y obliga a la autoridad a ser expedita en la atención de la violencia contra las mujeres, razón por la cual esta comisión dictaminadora considera viable la propuesta de las diputadas iniciantes.

Por lo que corresponde a la reforma de las fracciones I y II del artículo 29, para que el agresor desocupe inmediatamente el domicilio conyugal, y para prohibirle de manera inmediata acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima, está acorde con lo dispuesto en artículo 27 y con la propuesta de acortar el tiempo de expedición de las órdenes de protección; por tanto, las y los legisladores de la Comisión de Equidad y Género las consideran viables.

**Tercera.** Finalmente, la adición de un párrafo final al artículo 29 –para establecer que *en cualquiera de los casos señalados en las fracciones anteriores, la autoridad deberá incluir al momento de otorgar dicha orden brindar atención física, psicológica, orientación e información que la víctima pueda necesitar, así como la remisión de la víctima a casas o centros de apoyo para los casos urgentes de mujeres que sufren de violencia familiar inmediata, siempre y cuando la víctima otorgue su consentimiento*— esta comisión dictaminadora considera que es inviable la propuesta, toda vez que son aspectos que ya se encuentran contemplados en los artículos 51 y 52 dentro del capítulo de atención a las víctimas de la ley en comento.

En razón de lo anteriormente expuesto, la Comisión de Equidad y Género somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 28 y 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 28, párrafo segundo y 29, fracciones I y II de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 28. ...**

**I. a III. ...**

Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 8 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

**Artículo 29.** Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:

**I.** Desocupación **inmediata** por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aun en los casos de arrendamiento del mismo;

**II.** Prohibición **inmediata** al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima;

**III. y IV. ...**

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, julio de 2011.

**La Comisión de Equidad y Género**

**Diputadas y diputados:** Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), presidenta; Ana Estela Duran Rico (rúbrica), Felipe Kuri Grajales, Elvia Hernández García, Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica), Laura Elena Estrada Rodríguez (rúbrica), Tomasa Vives Preciado (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Laura Arizmendi Campos (rúbrica), Mirna Lucrecia Camacho Pedrero (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Margarita Gallegos Soto, Laura Felicitas García Dávila, Luis García Silva, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Marcela Guerra Castillo (rúbrica), María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Sandra Méndez Hernández, Juan Carlos Natale López (rúbrica), María Elena Pérez de Tejada Romero (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), Leticia Quezada Contreras, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN VI AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 66 y 68 de su Reglamento, le fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente

“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., 6o. y la fracción II del artículo 13 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”, presentada por el diputado Carlos Manuel Joaquín González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en fecha 28 de abril de 2011.

La Comisión de Economía, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 66, 68, 157 y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa mencionada al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados en fecha 28 de abril de 2011, los ciudadanos secretarios de la misma dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la iniciativa con proyecto de decreto que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

**Segundo.** El ciudadano presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “**Túrnese a la Comisión de Economía**”.

**Tercero.** El legislador propone en resumen lo siguiente:

- Que la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMIPYME) incluya al sector turístico dentro de los sectores prioritarios para desarrollar acciones que permitan a las empresas turísticas incrementar su competitividad.

**Consideraciones**

**Primera.** Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta Comisión de Economía es competente para conocer sobre la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2 y 6 y la fracción II del artículo 13 de la LDCMIPYME.

**Segunda.** Que los diputados que integran la Comisión de Economía comparten las inquietudes manifestadas en la iniciativa consistentes en tomar medidas para fortalecer al sector turístico, a través de la incorporación de un mayor número de micro, pequeñas y medianas empresas rentables

y competitivas a este sector, para lo que el proponente plantea reformar la LDCMIPYME para establecer instrumentos que favorezcan el desarrollo de acciones que incrementen la competitividad de las Mipymes turísticas.

No obstante, también se estima que las propuestas contenidas en la iniciativa que se dictamina, de aprobarse en sus términos, modificarían el sentido de la ley que se pretende reformar, pues se acentuaría la aplicación de dicho cuerpo normativo en Mipymes dedicadas al turismo, dejando fuera a todas las otras que tuvieran un giro diferente; sin embargo, al compartir con el promovente la idea de que es necesario impulsar al sector turístico, se propone modificar la propuesta adicionando la facultad a la Secretaría de Economía para celebrar convenios con las dependencias de la administración pública a fin de impulsar la creación y desarrollo de Mipymes turísticas.

En efecto, el objetivo de LDCMIPYME, es promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad, así como incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional.

En ese sentido, el artículo 11 de la LDCMIPYME indica los programas de apoyo que deberán aplicarse a los sectores para cumplir con los objetivos establecidos por la ley, los cuales son al tenor de:

**“Artículo 11.** Para la ejecución de las políticas y acciones contenidas en el artículo anterior, deberán considerarse los siguientes Programas:

- I. Capacitación y formación empresarial, así como de asesoría y consultoría para las Mipymes;
- II. Fomento para la constitución de incubadoras de empresas y formación de emprendedores;
- III. Formación, integración y apoyo a las cadenas productivas, agrupamientos empresariales y vocaciones productivas locales y regionales;
- IV. Promover una cultura tecnológica en las Mipymes; modernización, innovación y desarrollo tecnológico;
- V. Desarrollo de proveedores y distribuidores con las Mipymes;
- VI. Consolidación de oferta exportable;
- VII. Información general en materia económica acordes a las necesidades de las Mipymes, y
- VIII. Fomento para el desarrollo sustentable en el marco de la normativa ecológica aplicable.

Adicionalmente, la Secretaría promoverá esquemas para facilitar el acceso al financiamiento público y privado a las Mipymes.”

Entonces, las propuestas establecidas en la iniciativa reciben de los diputados que integran la Comisión de Economía las siguientes observaciones:

1. La propuesta de la iniciativa de reformar el artículo 2 de la LDCMIPYME es la siguiente:

**“Artículo 2.** La autoridad encargada de la aplicación de esta Ley es la Secretaría de Economía quien, en el ámbito de su competencia, celebrará convenios para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, entre las Autoridades Federales, Estatales, del Distrito Federal y Municipales, para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada Entidad Federativa, del Distrito Federal y de los Municipios, en congruencia con la planeación nacional.

La Secretaría de Economía en el ámbito de su competencia, podrá convenir con particulares para concertar las acciones necesarias para la coordinación en materia de apoyos a la micro, pequeña y mediana empresa.

La Secretaría de Economía establecerá entre los sectores de relevancia al sector turístico, para el **desarrollo de acciones que permitan a la micro, pequeña y mediana empresa turística incrementar su competitividad.”**

Ahora bien, la LDCMIPYME reconoce como sectores a los establecidos en el artículo 3 que a continuación se cita:

**“Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

V. Sector Público: Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como del Distrito Federal;

VI. Sectores: Los sectores privado, social y del conocimiento.”

Asimismo, debe decirse que la clasificación citada obedece a la que la Constitución menciona en su artículo 25, es decir, al sector público, privado y social. Y debe aclararse que la LDCMIPYME incluye al sector del conocimiento en virtud de la necesidad de fomentar acciones de capacitación o tecnológicas que contribuyan al desarrollo y competitividad de las Mipymes.

De lo anterior, se puede concluir que incluir al sector turístico, rompería con la arquitectura adoptada por la ley, pues las actividades turísticas ya se encuentran contempladas atendiendo al sector que las realiza y daría lugar a que otros sectores dedicados a otras actividades económicas diferentes, también pretendan ser nombrados expresamente a fin de recibir de forma particular los beneficios de dicho cuerpo normativo.

2. Asimismo, se propone reformar el artículo 6 y la fracción II del artículo 13 de la LDCMIPYME en los siguientes términos:

**“Artículo 6.** La Secretaría en el ámbito de su competencia, promoverá la participación de los sectores para facilitar a las Mipymes el acceso a programas previstos en la presente Ley. **De igual manera promoverá la participación del sector turístico en el desarrollo de acciones que permitan las Mipymes turísticas mejorar su desempeño.”**

**“Artículo 13.** La Secretaría promoverá la participación de las Entidades Federativas, del Distrito Federal y de los Municipios, a través de los convenios que celebre para la consecución de los objetivos de la presente Ley, de acuerdo a lo siguiente:

II. La celebración de acuerdos con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las Entidades Federativas, el Distrito Federal, los Municipios o grupos de Municipios, para una promoción coordinada de las acciones de fomento para la competitividad de las Mipymes, que desarrollen las propuestas regionales y la concurrencia de programas y proyectos, **en relevancia con el desarrollo del sector turístico...**”

Como se desprende de lo anterior, las reformas propuestas no concuerdan con el sentido de los dispositivos que se pretenden modificar, pues al ser estos de aplicación general para todos los sectores contemplados por la ley, resultaría inadecuado acentuar la aplicación de estos al sector turístico, de manera que se convierta en un sector prioritario sobre los demás.

3. No obstante lo anterior, como ya se ha señalado, esta comisión considera que las finalidades que se persiguen en esta iniciativa son plausibles, pues van encaminadas a ayudar al desarrollo del sector turístico utilizando a las Mipymes como un soporte estratégico de la actividad turística, aprovechando las ventajas naturales que tiene nuestro país.

Por lo anterior y en concordancia con los objetivos y programas establecidos en la LDCMIPYME, la Comisión de Economía plantea modificar la iniciativa descartando los términos de la propuesta para adicionar una fracción VI al artículo 13 a la ley que nos ocupa en los siguientes términos:

**“Artículo 13.** La Secretaría promoverá la participación de las Entidades Federativas, del Distrito Federal y de los Municipios, a través de los convenios que celebre para la consecución de los objetivos de la presente Ley, de acuerdo a lo siguiente:

**VI. Impulsar la creación, desarrollo y crecimiento de Mipymes localizadas en regiones turísticas, a fin de incrementar su productividad y competitividad”**

Dicha adición permitirá generar mecanismos de coordinación entre las dependencias de la Administración Pública y la Secretaría de Economía para impulsar la creación y el desarrollo de las Mipymes turísticas, atendiendo así las inquietudes del proponente de manera congruente con el marco normativo aplicable y acorde a los objetivos y criterios establecidos en este.

**Tercera.** Por lo que en virtud de lo anterior, esta Comisión de Economía se manifiesta por aprobar el siguiente

**Decreto por el que se adiciona una fracción VI al artículo 13 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**

**Único.** Se **adiciona** la fracción VI al artículo 13 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

**Artículo 13.**

**I. a III. ...**

**IV.** El diseño de esquemas que fomenten el desarrollo de proveedores y distribuidores locales del sector público y de los Sectores;



V. La generación de políticas y Programas de apoyo a las Mipymes en sus respectivos ámbitos de competencia, y

**VI. Impulsar la creación, desarrollo y crecimiento de Mipymes localizadas en regiones turísticas, a fin de incrementar su productividad y competitividad.**

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 4 días del mes de julio del 2011.

**La Comisión de Economía**

**Diputados:** Ildelfonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud, Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez, María Antonieta Pérez Reyes, Norma Sánchez Romero (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, secretarios; Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, José Antonio Arámbula López, Raúl Gerardo Cuadra García, Pavel Díaz Juárez, Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), María Florentina Ocegueda Silva (rúbrica), David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez (rúbrica), Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), David Ricardo Sánchez Guevara (rúbrica), Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE PRODUCTOS MILAGRO**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 43, 45, numerales 6, inciso f), y 7, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presenta el siguiente dictamen:

**I. Antecedentes**

1. Con fecha 17 de febrero de 2011, el diputado Eduardo Ledesma Romo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de suplementos alimenticios.
2. Con fecha 17 de febrero de 2011, la diputada María Cristina Díaz Salazar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 301 y 421 y adiciona un artículo 421 Ter a la Ley General de Salud, en materia de productos milagro.
3. Con fecha 22 de febrero de 2011, el diputado Miguel Antonio Osuna Millán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 301, 306 y 421 Bis de la Ley General de Salud, en materia de productos milagro.
4. Este órgano Legislativo, turnó la mencionadas iniciativas a la Comisión de Salud, para su estudio y posterior dictamen.

**II. Contenido de las iniciativas**

**Iniciativa del diputado Eduardo Ledesma Romo**

Establecer que los suplementos alimenticios serán motivo de control sanitario, los cuales se consideran insumos para la salud. Así como facultar a la Secretaría de Salud para conceder autorización para la venta o suministro de suplementos alimenticios cuando reúnan las características de seguridad, eficacia y calidad exigidas; no se les podrá atribuir ninguna acción terapéutica, ya sea en el nombre, indicaciones, instrucciones para su empleo o publicidad. Los suplementos alimenticios que contengan sustancias con acción terapéutica serán considerados medicamentos. Prohibir la venta y suministro de suplementos alimenticios con fecha de caducidad vencida. Prever como requisito para el registro sanitario de los suplementos alimenticios que la clave de registro será única, no se podrá aplicar la misma a dos productos que se distingan en su formulación.



### **Iniciativa diputada María Cristina Díaz Salazar**

Facultar a la Secretaría de Salud para que en caso de que tenga conocimiento de que la publicidad no es acorde con los requisitos señalados, procederá de inmediato a revocar la autorización emitida e iniciará el procedimiento administrativo correspondiente a efecto de imponer las sanciones que procedan. Adicionar un artículo con el objeto de sancionar, con multa hasta por el cinco por ciento de las ventas anuales obtenidas por el infractor durante el ejercicio fiscal anterior, la publicidad de remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza que se realice en contravención con los requisitos establecidos en la ley, y se procederá al aseguramiento del producto. Facultar a la Secretaría de Salud para que en caso de que tenga conocimiento de que la publicidad no es acorde con los requisitos señalados, procederá de inmediato a revocar la autorización emitida e iniciará el procedimiento administrativo correspondiente a efecto de imponer las sanciones que procedan. Adicionar un artículo con el objeto de sancionar, con multa hasta por el cinco por ciento de las ventas anuales obtenidas por el infractor durante el ejercicio fiscal anterior, la publicidad de remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza que se realice en contravención con los requisitos establecidos en la ley, y se procederá al aseguramiento del producto.



### **Iniciativa diputado Miguel Antonio Osuna Millán**

Explicitar dentro de los requisitos de publicidad, que la información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo en materia de “productos milagro” deberá ser comprobable y acotada a las características del insumo, producto, artículo o servicio, “sin exaltaciones exageradas ni magnificadas”, que el mensaje deberá tener contenido orientador y educativo, evitando, en todo momento, la generación de confusiones en el consumidor, que puedan generar un daño a su salud o constituirse en riesgo para la misma.



## **III. Consideraciones**

**Primera** Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4o.:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la 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”.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

**Segunda.** La promoción y comercialización de los llamados “productos milagro” no son un tema reciente, desde hace varios años atrás, era normal que la mayoría de las farmacéuticas anunciaran en las publicaciones de la época todo tipo de remedios a los que le atribuían alivios casi instantáneos, un mismo remedio aliviaba desde un resfriado hasta un mal degenerativo, todo gracias a sus misteriosos, elementos curativos descubiertos por algún científico del momento. De la misma manera cientos de estos productos se comercializaban con gran éxito en tiendas y boticas establecidas principalmente en el centro de la ciudad de México, dichos productos llegaban desde Estados Unidos, Europa e incluso de Asia.

Acostumbradamente nadie debatía sus resultados milagrosos ni ponía en duda que el producto era resultado de investigaciones profundas o de legados de hombres de ciencia que a lo largo de la historia habían pasado los secretos curativos o correctivos de generación en generación.

Los anunciantes sólo basaban el éxito de sus productos en sus dichos en las ilustraciones que se colocaban para convencer a sus potenciales clientes.

Aseguraba que este producto estaba admitido en todos los hospitales de Francia y que se encuentra en todas las buenas farmacias de México.

Los productos milagro no son nuevos, y la evidencia de que éstos han existido por años han quedado registrados en anuncios de todo tipo, no muy diferentes a los que hoy día se difunden en casi todos los medios electrónicos.

**Tercera.** En México circulan sin control más de 21 mil productos que obtienen su registro como suplementos alimenticios pero que a la población se vende como “medicamentos milagrosos”.

La publicidad de los “productos milagro” es vista por casi 112 millones de personas en México y otros 50 millones en Estados Unidos, lo que da una idea de la magnitud del negocio que dichos productos y servicios representan para los medios de comunicación.

**Cuarta.** El pasado 15 de febrero, la Cofepris publicó un listado de algunos productos para retirarlas del mercado, a los cuales los fabricantes les atribuyen propiedades terapéuticas, preventivas y/o rehabilitatorias, mismas que no cuentan con una base científica que lo sustente y que carecen de autorización para su comercialización por esta Autoridad Sanitaria, por lo tanto se recomienda a la población no utilizarlos.

- Acti Sex Forte • Adalgac120 • Adalgaza Line • Alcachofa (En Todas Sus Marcas) • Alcachofa Gel. Oasis Al Sistema Integral Sano, SA de CV • Alcachofa. Gn+Vida Solución Ingerible • Alcachofa. Neo Alcachofa Slim • Alcachofa Plus Supl. Alim. • Alcachofa Reforzada Ampolletas • Alcachofa Reforzada Capsulas • Alcachofa Reforzada Oasis • Alcachofa Tecnonatura •

Alcachofa Unisex • Alexin Supl. Alim. • Ambi Sexual • Ami-No-Gras • Ampolleta Geriátrica Geysson • Antidiabetikoo • Anahuac Neo Alcachofa Slim • Artridyn Extracto Fluido • Artriosis Superflex • Artrireumafin • Atrapa Grass Linaza Golden • Balan Xc Supreme • Bebida de Sábila. Flor de Aloe • Bio Nopal • Bio Toronja • Biocare Artritis • Biocare Calci Magnum • Biocare Cardio • Biocare Celu Clear • Biocare Colon • Biocare Digestión • Biocare Focus • Biocare Inmune • Biocare Menopause • Biocare Próstata • Biocare Slim • Body Line • Boldo Extracto Fluido • Boldo Sanativo • Boldofilina • Brilhar Propoleo Concentrado • Bromelain Slim • Capsulas de Bromelina • Celostres • Chardon de Marie • Chromium 400 • Cianonervol Nueva Fórmula • Colicol • Cold Heat Extreme • Compuesto Vegetal Broncopulmonar Expectorante • Compuesto Vegetal de la Salud Cv Salut • Compuesto Vegetal del Indio Fajardo • Compuesto Vegetal del Indio Fajardo • Compuesto Vegetal Lidia E. Pinkham • Compuesto Vital Doble Quinado • Controdiab Wereke • Cuatecomate Ocotzotl • Demograss • Demol-Grass • Deprerycum • Dispan Doble • Dormital • Damiana de California Reforzado • Enebro Reforzado Extracto Fluido • Enermax • Eucatoss Jarabe Reforzado con Propoleo y Vitamina C • Eucatoss Jarabe Reforzado • Extracto de Flor de Jamaica Elixir Realeza Mixteca • Extracto Fluido Disipán Reforzado • Extracto Fluido Pasiflora Reforzado • Extracto Fluido Pasiflorina • F&Nt • Fajardo Ovario Fértil • Fenogreco Germinado • Fero Jugo Orgánico Artesanal Nopal • Formunat Tónico Reconstituyente • Fortiginseng • Fosfo Nervón • Fosfo Nervon Reforzado • Fussion, Funde tus Deseos • Gastrinol Suplemento Alimenticio • Gerovital H3 • Ginkgo Biloba Reconstituyente • Ginkgo Gl Geysson • Glucosartri • Gota Azul • Gotas Americanas de la Salud • Gotas Azules de la Cruz • Gotas Calcio de Coral • Gotas Maravillosas 100% Naturales • Gotas Tepezcohuite • Gotas Uña de Gato • Hierba-Prolax • Hiel Ayudada Colagogo y Coleretico • Hiel de Toro Vitaminada • Hiel de Toro Vitaminada Misionera • Hierba de San Juan • Hierba de San Juan Jarabe • Hierba de San Juan Suplemento • Hongo Michoacano • Hongo Charakani • Inmunoforte • Instantáneo Slim Destruye Grass • Jarabe de la Tía Trini • Jarabe de Nervios El Oasis • Jarabe de Várices • Jarabe Matabichos • Jarabe Nutrimel • Kier Lu'u Flor Vnx Jamaica Orgánica • La Diabetes Wereque • Laxisan Light • Lecitina de Soya • Less Kilos • Limpia Lex ("Limpieza Intestinal") • Linaza Golden Canadian Flaxseed Linaza Golden • Luna Llena • Magna Vida Reforzada con Uña de Gato • Malunggay • Megaforte • Melatonina Reforzada • Mente Ágil • Metabolito Adelgazante • Mezcla de Hierbas Expectorantes • Miel de Agave Tukari sin Azúcar • Moinsage • Mosca China • Mosca Ibérica • Natural Diurety. • Neo Sen • Nervo Tiamin Jarabe • Neuro Óseo Artrit • Neuro Tiamina • Neurotiaminal Plus • Optilux • Opti-Pms Tablet • Organic Peach Sweet Lexf Icead Tea • Ovulasan • P .N.H.X20-Mujer • Panax Ginseng Extractum • Para La Tos Ajolotius Jarabe Bronquial • Paroxin Desparasitante • Penquilla Jarabe • Perla de Salmón • Perla de Tiburón • Perla de Tortuga • Phytolax • Píldoras de Castaña de la India • Píldoras de Tiro Seguro • Pilz Hongo Michoacano • Potencia 2000 Plus • Potencia Tnt • Potencia Tnt Plus • Power Newron • Pro Nopal • Propóleo Concentrado • Prostaliv • Prostamax • P-So Exacto • Puassanse • Pulmo Calcio Jarabe Vitaminado • Puré Glutámico • Pure Glutamivit • Purifhigado • Química del Amor Jri • Raíz de Nopal Virgen • Redu Sí Express • Rejuvital • Resceratrol Caps • Reumax Spray • Reumetan • Reumetan Indometacina • Reumetan Indometacina + Antiácido • Reumetazol Reforzado • Reumetazol Reforzado Jesmar • Revenox Melatonina • Riñón Vida • R-M-Tan • R-M-Tazol • S X Pronto • Sal Hepática de Boldo de Hiel de Toro • Sangre de Toro Fajardo • Secreto Maya • Sexo Viril • Shukubu • Skinny Shot • Silax Forte • Silver Gold • Simetric • Simi Red • Sin Grip • Sintox Jarabe Con Equinacea • Sistolin Forte • Slim Ice • Spiruforte • Spiruginseng • Subyou X Energy Drink • Sunka Herbal Tea Diet Organic • Sunka Herbal Tea Organic Gripal • Sunka Herbal Tea Organic Relajante • Super Limpiadora de Órganos • Sweet Drink Brilhar Jarabe Dulce Con Miel de Abeja • Takinka • Tártaro Emetico Solutio Vital • Te Chino del Follaje Verde • Té Reumetan • Tecnonatura Alcachofa Suspensión Ingerible • Tepezcohuite Gotas • Tlanchalagua Reforzado Extracto Fluido • T-Lirol-Kilos • Tónico Concentrado de Raíz de Uña de Gato • Tónico de Rábano Negro Con Enebro • Tónico Rábano Negro Enebro Fajardo • Tres Bailarinas, Extracto Vegetal • Tumba

Gras • Uña de Gato El Oasis • Vida Fenogreco Reforzado Remedio Herbolario. • Vida Megavit-H3 • Vigor Cerebral • Vigoron • Vino Drenarrenal Riñones de Vida Y • Viracebrol • Vita Bon B12 • Vita Hierro Quinado Fórmula Mejorada • Vitahierro Quinado • Vitalito H3 Plus • Werenim • Wereque Compuesto • Wereque La Diabetes • Werextreme • Xotzil Luna Llena • Xyngripal • Yohimbina • Zalvozam • Zutrax Prostamax

La Cofepris hizo dos recomendaciones:

1. Desconfiar de los productos que dicen solucionar o combatir enfermedades (obesidad, diabetes, cáncer, alzheimer, etcétera) o mejorar diferentes funciones corporales inmediatamente o en corto tiempo (perder peso, reducir el colesterol, regenerar el hígado, entre otros)
2. Las leyendas como producto 100% natural, de origen natural, elaborado con base en una sustancia de origen natural, entre otras, no significan que el producto no provocará ningún efecto secundario.

Sin embargo esto no es suficiente, ya que a pesar del retiro de 250 productos, en el mercado circulan casi 10 mil productos sin ningún control.

**Quinta.** Con respecto a la iniciativa del diputado Eduardo Ledesma se considera lo siguiente:

1. Los suplementos alimenticios se definen en la fracción V del **artículo 215** de la Ley General de Salud vigente como:

**“Productos a base de hierbas, extractos vegetales, alimentos tradicionales, deshidratados o concentrados de frutas, adicionados o no, de vitaminas o minerales, que se puedan presentar en forma farmacéutica y cuya finalidad de uso sea incrementar la ingesta dietética total, complementarla o suplir alguno de sus componentes”.**

Como es bien sabido los suplementos alimenticios, actualmente se encuentran reglamentados actualmente, uno de ellos es el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, el cual en su **Título Décimo Noveno** exclusivo para **suplementos alimenticios**, da las instrucciones para la regulación, control y fomento sanitario del proceso, importación y exportación, así como de las actividades, servicios y establecimientos, de dichos productos. Asimismo la Norma Oficial Mexicana NOM-251-SSA1-2009, Prácticas de higiene para el proceso de alimentos, bebidas o suplementos alimenticios, sin embargo solo se limita a establece los requisitos mínimos de buenas prácticas de higiene que deben observarse en el proceso estos productos, así como sus materias primas con la finalidad de evitar su contaminación a lo largo de su proceso.

2. Desafortunadamente, en México hoy por hoy, los productos milagro se registran y se introducen al mercado como suplementos alimenticios porque si se intentan meter como medicamentos no pasarían las pruebas para que la Cofepris los autorizare para su venta, es por ello que la propuesta de los artículos 194, 194 Bis, 198, 204, la cual pretende agregar a los “suplementos alimenticios”, es viable y necesaria ya que se necesita ejercer mas más control sobre la elaboración de los suplementos alimenticios, para de esta manera evitar en lo mayor de lo posible que por esta laguna legislativa, es importante dar las herramientas para tener un país con un verdadero Estado de derecho donde se hable con la verdad y que no se diga que algunos productos tienen poderes terapéuticos, cuando son simplemente suplementos alimenticios.

3. Respecto al artículo 216 Bis, es preciso hacer hincapié de ciertas cuestiones, empezando con el primer párrafo q se propone el cual dice:

**La Secretaría de Salud sólo concederá la autorización correspondiente y suplementos alimenticios, cuando se demuestre que éstos, sus procesos de producción y las sustancias que contengan reúnan las características de seguridad, eficacia y calidad exigidas, que cumple con lo establecido en esta ley y demás disposiciones generales.**

**Para el otorgamiento de registro sanitario a cualquier suplemento alimenticio, se verificará previamente el cumplimiento de las buenas prácticas de fabricación y del proceso de producción del medicamento así como la certificación de sus principios activos. Las verificaciones se llevarán a cabo por la secretaría o sus terceros autorizados o, de ser el caso, se dará reconocimiento al certificado respectivo expedido por la autoridad competente del país de origen, siempre y cuando existan acuerdos de reconocimiento en esta materia entre las autoridades competentes de ambos países.**

Es importante mencionar que se está proponiendo un registro equiparado al que se pide para los medicamentos como se puede observar en el siguiente comparativo:

<b>Ley General de Salud vigente</b>	<b>Iniciativa del diputado Eduardo Ledesma</b>
<p><b>Artículo 222.</b> La Secretaría de Salud sólo concederá la autorización correspondiente a los medicamentos, cuando se demuestre que éstos, sus procesos de producción y las sustancias que contengan reúnan las características de seguridad, eficacia y calidad exigidas, que cumple con lo establecido en esta Ley y demás disposiciones generales, y tomará en cuenta, en su caso, lo dispuesto por el artículo 428 de esta Ley.</p> <p>Para el otorgamiento de registro sanitario a cualquier medicamento, se verificará previamente el cumplimiento de las buenas prácticas de fabricación y del proceso de producción del medicamento así como la certificación de sus principios activos. Las verificaciones se llevarán a cabo por la Secretaría o sus terceros autorizados o, de ser el caso, se dará reconocimiento al certificado respectivo expedido por la autoridad competente del país de origen, siempre y cuando existan acuerdos de reconocimiento en esta materia entre las autoridades competentes de ambos países.</p>	<p><b>Artículo 216 Bis.</b> La Secretaría de Salud sólo concederá la autorización correspondiente y suplementos alimenticios, cuando se demuestre que éstos, sus procesos de producción y las sustancias que contengan reúnan las características de seguridad, eficacia y calidad exigidas, que cumple con lo establecido en esta ley y demás disposiciones generales.</p> <p>Para el otorgamiento de registro sanitario a cualquier suplemento alimenticio, se verificará previamente el cumplimiento de las buenas prácticas de fabricación y del proceso de producción del medicamento así como la certificación de sus principios activos. Las verificaciones se llevarán a cabo por la secretaría o sus terceros autorizados o, de ser el caso, se dará reconocimiento al certificado respectivo expedido por la autoridad competente del país de origen, siempre y cuando existan acuerdos de reconocimiento en esta materia entre las autoridades competentes de ambos países.</p>

Sin embargo, la autorización sanitaria para suplementos alimenticios y la autorización sanitaria para medicamentos tienen una diferente tramitación, primeramente es de mencionarse que el propósito de que los procesos de producción que contengan seguridad, eficiencia y calidad exigidas, no pueden ser así considerados para los suplementos alimenticios.

Lo que corresponde a seguridad, eficacia y calidad, se puede mencionar que son cuestiones internacionales que han sido introducidas por nuestro derecho interno, las cuales están establecidas por la OMS. Por ejemplo se pide seguridad para los medicamentos debido a que es parte esencial para los pacientes. A escala mundial, depende de la existencia de sistemas nacionales sólidos que permitan vigilar el desarrollo y la calidad de los medicamentos, informar sobre sus efectos perjudiciales y facilitar información precisa para su uso seguro. y evitar que dichos medicamentos provoquen las reacciones perjudiciales e inesperadas a medicamentos administrados a las dosis habituales con fines terapéuticos.

Además el promovente, dentro de su iniciativa contempla que los suplementos alimenticios requieran autorización sanitaria, dice:

**Artículo 204.** Los medicamentos y otros insumos para la salud, los estupefacientes, sustancias psicotrópicas y productos que los contengan, **los suplementos alimenticios**, así como los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas, para su venta o suministro deberán contar con autorización sanitaria, en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables.

Es por ello que la introducción de este artículo se considera inviable e innecesaria, en virtud de lo ya mencionado, así también el artículo 376 propuesto, enfocado a registro sanitario.

4. Con respecto a la adición de un **artículo 216 Ter, el cual propone lo siguiente.**

“ No podrá atribuirse a los suplementos alimenticios ninguna acción terapéutica, ya sea en el nombre, indicaciones, instrucciones para su empleo o publicidad. Los suplementos alimenticios que contengan sustancias con acción terapéutica serán considerados medicamentos y deberán sujetarse a lo previsto en el capítulo IV de este título”.

Es importante señalar que los Diputados de esta legislatura, el pasado 15 de diciembre de 2010, votaron un dictamen el cual amplía el concepto de suplementos alimenticios, dicho dictamen se encuentra en el Senado para su análisis y discusión, la definición amplía el término de suplementos alimenticios, el cual quedo con la siguiente redacción:

**“V. Suplementos alimenticios: Productos a base de hierbas, extractos vegetales, alimentos tradicionales, deshidratados o concentrados de frutas, adicionados o no, de vitaminas o minerales, y cuya finalidad de uso sea incrementar la ingesta dietética total, complementarla o suplir alguno de sus componentes y no se les podrá atribuir propiedades farmacológicas o fines terapéuticos”.**

Se comparten los mismos puntos en cuanto a no atribuirle propiedades farmacológicas o fines terapéuticos, es por ello que se considera necesaria, en virtud que se está trabajando una definición similar y no empalmar las definiciones.

**Sexta.** Con respecto a la iniciativa de la diputada María Cristina Díaz, se considera lo siguiente:

1. Con respecto a la siguiente modificación que se propone del artículo 301 de la Ley General de Salud:



Texto propuesto Iniciativa	Texto propuesto Comisión
<p><b>Artículo 301. ...</b></p> <p>En caso de que la autoridad tenga conocimiento de que la publicidad a que se refiere el párrafo anterior no es acorde con los requisitos señalados en el artículo 306 de esta Ley, procederá de inmediato a revocar la autorización emitida e iniciará el procedimiento administrativo correspondiente a efecto de imponer las sanciones que procedan</p>	<p><b>Artículo 301. ...</b></p> <p><b>Aquellos productos que ofrezcan beneficios que no corresponden a sus clasificación sanitaria, función o uso, no podrán publicitarse hasta que cumplan con los requisitos aplicables a la clasificación sanitaria o producto bajo el cual se ostentan.</b></p>

Los integrantes de la comisión consideran dicho artículo, viable, sin embargo es preciso señalar que la importancia de la modificación radica en que no podrán publicitarse hasta que cumplan con los requisitos aplicables a la clasificación sanitaria o producto bajo el cual se ostentan.

2. Con relación al artículo 421 los integrantes consideran viable y necesaria agravar la sanción de una multa equivalente de diez mil hasta quince mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona.

3. Con respecto al artículo 421 Ter se considera viable sin embargo, y para que esto es necesario que dicha sanción vaya relacionada con el producto o servicio obtenido por el infractor, además de adecuar términos tal y como se aprobó en el diario de la federación del 7 de junio de 2011, el termino de “productos Cosméticos” y no el de “Productos de Perfumería y Belleza”.

Texto propuesto Iniciativa	Texto propuesto Comisión
<p><b>Artículo 421 Ter. Se sancionará con multa hasta por el cinco por ciento de las ventas anuales obtenidas por el infractor durante el ejercicio fiscal anterior; la publicidad de remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza se realice en contravención de lo dispuesto por el artículo 306 de esta Ley, y se procederá al aseguramiento del producto con base en lo establecido en el artículo 414 Bis de esta Ley.</b></p>	<p><b>Artículo 421 Ter. Se sancionará con multa hasta por el cinco por ciento de las ventas anuales <i>relacionadas con el producto o servicio</i> obtenidas por productores y distribuidores del producto durante el ejercicio fiscal anterior; la publicidad de remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos <i>cosméticos</i> se realice en contravención de lo dispuesto por el artículo 306 de esta Ley, y se procederá al aseguramiento del producto con base en lo establecido en el artículo 414 Bis de esta Ley.</b></p>

**Séptima .** Con respecto a la iniciativa del diputado Osuna Millán, se considera lo siguiente:

1. Con respecto a la siguiente modificación que se propone del artículo 301 de la Ley General de Salud:

Iniciativa	Propuesta de la comisión
<b>Artículo 306.</b> La publicidad a que se refiere esta Ley se sujetará a los siguientes requisitos: I. La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable <b>y acotada a las características del insumo, producto, artículo o servicio, sin exaltaciones exageradas ni magnificadas ;</b> II. El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo, <b>evitando, en todo momento, la generación de confusiones en el consumidor, que puedan generar un daño a su salud o constituirse en riesgo para la misma;</b> III. a VI....	<b>Artículo 306.</b> La publicidad a que se refiere esta Ley se sujetará a los siguientes requisitos: I. La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable y acotada a las características del insumo, producto, artículo o servicio, sin exaltaciones exageradas ni magnificadas, <b>que provoquen riesgo a la salud.</b> II. El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo, evitando, en todo momento, la generación de confusiones en el consumidor, <b>que puedan generar daños a la salud.</b> III. a VI....

Estos cambios en virtud de que no generen una confusión con otros productos, y de esta manera no salirse de la competencia de la Ley General de Salud.

Los integrantes de esta comisión, consideran necesaria la legislación para atacar de manera frontal los llamados “productos milagros”, que su única finalidad es lucrar con productos que no cumplen las propiedades que se dicen tener y que la población consume, se considera viable modificar la Ley general de salud para que se sancione a quienes realizan publicidad que confunde a la población de productos como: remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos *cosméticos* .

En mérito de lo antes expuesto, esta Comisión de Salud, se permiten someter a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de productos milagro.**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 306, fracciones I y II y 421; y se adicionan los artículos 301, con un segundo párrafo y 421 Ter a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

#### **Artículo 301. ...**

**Aquellos productos que ofrezcan beneficios que no corresponden a sus clasificación sanitaria, función o uso, no podrán publicitarse hasta que cumplan con los requisitos aplicables a la clasificación sanitaria o producto bajo el cual se ostentan.**

**Artículo 306.** La publicidad a que se refiere esta Ley se sujetará a los siguientes requisitos:

I. La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable **y acotada a las características del insumo, producto, artículo o servicio, sin exaltaciones exageradas ni magnificadas, que provoquen riesgo a la salud;**

II. El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo, **evitando, en todo momento, la generación de confusiones en el consumidor, que puedan generar daños a la salud;**

III. a VI. ...

**Artículo 421.** Se sancionará con una multa equivalente de **diez mil hasta quince** mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, **301**, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.

**Artículo 421 Ter.** Se sancionará con multa hasta por el cinco por ciento de las ventas anuales relacionadas con el producto o servicio obtenidas por productores y distribuidores durante el ejercicio fiscal anterior a la publicidad de remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos *cosméticos* que se realice en contravención de lo dispuesto por el artículo 306 de esta Ley, y se procederá al aseguramiento del producto con base en lo establecido en el artículo 414 Bis de esta Ley.

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo, a los 7 días del mes de septiembre del 2011.

### **La Comisión de Salud**

**Diputados:** Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), presidente; Marco Antonio García Ayala (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Rosalina Mazari Espín, Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbrica), Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), secretarios; Felipe Borja Texocotitla (rúbrica), Yolanda de la Torre Valdez, Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas, Clara Gómez Caro (rúbrica), Delia Guerrero Coronado (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Fernando Morales Martínez, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Ana Elia Paredes Árciga, Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Sergio Tolento Hernández (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnada para su estudio y análisis correspondiente, la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 80, 81 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se aboca al examen de la minuta descrita, al tenor de los siguientes

### Antecedentes

I. Con fecha 24 junio de 2009, los senadores Mario López Valdez, Adolfo Toledo Infanzón, Fernando Jorge Castro Trenti y Renán Cleominio Zoreda Novelo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Registro Nacional de Niños, Adolescentes y Adultos Desaparecidos.

II. Con fecha 6 de septiembre de 2011, se turnó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el expediente que contiene la minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, misma que, a su vez, le fue turnada a la Comisión de Seguridad Pública para la elaboración del dictamen, así como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para emitir la opinión correspondiente.

III. El 9 de noviembre de 2011, en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, este dictamen fue aprobado en **sentido positivo** por **20 votos a favor, 0 votos en contra y 1 abstención**.

### Contenido de la minuta

1. La pretensión de los proponentes tiene como objetivo expedir la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, a fin de crear una base de datos que pueda ser consultada por todas las autoridades del país, permitiendo de esta manera la búsqueda de personas desaparecidas y dar seguimiento a los casos denunciados.

2. La legisladora manifiesta en la minuta, objeto del presente análisis, que de 2006 a lo que va de 2011, la Comisión Nacional de Derechos Humanos registró 5 mil 397 expedientes de personas reportadas como extraviadas o ausentes y cuenta con datos de 8 mil 898 personas fallecidas que no han sido identificadas por las autoridades

correspondientes. Hace mención a que las causas de estas defunciones son diversas, entre ellas se encuentran accidentes en la vía pública, decesos por el padecimiento

3. En consecuencia, la colegisladora coincide con los autores de la iniciativa y consideran justificado su propósito, en virtud de que el extravío o no localización de personas puede estar asociada a una serie de ilícitos que afectan gravemente la unidad familiar y constituye uno de los grandes problemas de seguridad pública en nuestro país. Por lo que resulta necesario atender dicha problemática desde el ámbito administrativo y penal.

Asimismo hace mención de la serie de instrumentos internacionales generados por la comunidad internacional para la protección de los derechos humanos en lo relativo a combatir la trata de personas, la pornografía, explotación, lenocinio, o prostitución infantil y trabajo forzado y al efecto numera, entre otras, la Convención relativa a la Esclavitud, la Convención Suplementaria Relativa a la Esclavitud, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Prohibición a la Esclavitud); el Convenio Internacional para la Represión de Trata de Blancas, la Convención internacional para la Supresión del Trafico de Mujeres y Niños, el Convenio internacional para la Represión de la Trata de Blancas, y Explotación de la Prostitución Ajena, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en Pornografía.

4. De esta manera considera procedente la aprobación de la Ley en comento, sin embargo, realizan modificaciones y ajustes tanto al título como al texto de la misma con el propósito de ampliar y mejorar el contenido del ordenamiento. Al efecto realiza modificaciones sustanciales en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 ,7 ,8 ,11 quedando finalmente como Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas.

### **Análisis y consideraciones de la minuta**

**Primero.** Esta comisión dictaminadora coincide con la colegisladora en cuanto a reconocer válidamente la justificación que da como resultado la creación de la presente ley, ya que no es para nadie ajeno el fuerte problema de inseguridad por el que actualmente atraviesa el país, ya que además de los delitos que pueden derivar de la desaparición o el extravío de una persona, que ya han sido mencionados, es necesario incluir dentro de estos la desaparición forzada de personas; y se considera que la expedición de la ley en comento auxiliaría también a la búsqueda, localización y reincorporación de víctimas de este delito a su lugar de procedencia. Al efecto cabe destacar que nuestro país es parte firmante de instrumentos internacionales en la materia tales como la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas adoptada en Nueva York, E.U.A., en 2006 y aprobada por el Senado de la República en 2007; así como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas adoptada en Belém Do Para, Brasil, en 1994 y aprobada por el Senado en 2002. De tal manera que resulta imperante que el sistema jurídico mexicano se adapte a las condiciones reales de un momento determinado y que estos ordenamientos jurídicos sean acordes a los instrumentos internacionales de los cuales México es parte.

**Segundo.** Tomando en consideración que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios que comprende la prevención de delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva y que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública conformando así el Sistema Nacional de Seguridad Pública, se considera que la expedición de Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas representa un gran avance que permitirá una comunicación eficaz entre los tres órdenes de gobierno a fin de facilitar la búsqueda de personas desaparecidas y dar seguimiento a los casos denunciados, proporcionando de esta manera mayor seguridad al gobernado.

**Tercero.** Se propone la modificación al proyecto de decreto con la finalidad de armonizar el contenido del artículo quinto con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de considerar necesario puntualizar y ampliar las motivaciones, ya mencionadas, que puedan dar pie a cualquier tipo de discriminación hacia las personas extraviadas o desaparecidas, así como sus familiares, ello en razón de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos. El mencionado artículo se propone modificar para quedar de la siguiente manera:

***“Artículo 5. Las personas extraviadas o desaparecidas y sus familiares no podrán ser discriminados en razón de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas .***

*...”*

**Cuarto.** Por otra parte, se proponen una serie de modificaciones al proyecto de decreto con la finalidad de armonizar su contenido, ya que en el cuadro comparativo de el “Proyecto de Decreto” y el “Proyecto de Decreto Modificado” se aprecia la inclusión de la frase “...de una persona...” en el artículo 6o., sin embargo en el texto contenido en el mencionado artículo del Decreto por el que se expide la Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, se omite su inclusión por lo cual se considera que debe de estar en la versión final de la ley en comento, razones por las que se propone modificar el texto del artículo 6o. para quedar de la siguiente manera:

*“Artículo 6. Toda autoridad administrativa o judicial que tenga conocimiento de una persona extraviada o que reciba alguna denuncia por la desaparición **de una persona**, deberá de comunicarlo de manera inmediata al Registro Nacional, en la forma que establezca el Reglamento de la presente Ley...”*

**Quinto.** Se propone a su vez, la modificación en la fracción I, del artículo 7o. con la finalidad de incluir a la persona que sea encontrada ya que en las fracciones III y IV de este artículo se hace alusión a las personas que sean encontradas por lo cual se considera que debe de incluirse en la fracción I, para quedar como sigue:

*“Artículo 7. Las comunicaciones que se envíen al Registro Nacional deberán de señalar:*

*I. El nombre completo de la persona extraviada, desaparecida o encontrada, edad, domicilio, señas particulares y demás datos que permitan su identificación.*

*II. ...*

*III. ...*

*IV. ...”*

Cabe destacar que esta adición había sido realizada por la Cámara de origen en el cuadro comparativo encontrado en la minuta de referencia, sin embargo en el decreto correspondiente no fue incluido y se considera que con la finalidad de proporcionar armonía al texto legal, esta modificación debe encontrarse en el proyecto de decreto final.

**Sexto.** En cuanto al artículo 8o. se propone modificar su texto ya que el mismo no se encuentra en armonía con el resto del documento al referirse para seguir la búsqueda del niño, joven o adulto desaparecido, debiendo quedar como sigue:

*“Artículo 8. El Registro Nacional funcionará las veinticuatro horas, los trescientos sesenta y cinco días del año y podrá ser consultado vía telefónica o a través de la página electrónica que para el efecto se diseñe, para solicitar información respecto del procedimiento que deberá de seguirse para la búsqueda de **una persona extraviada o desaparecida** y la manera en que deberá ser reincorporado a su hogar...”*

Lo anterior ya que en el cuadro comparativo se realiza la modificación señalada sin embargo en el decreto final no se encuentra la mencionada modificación y se considera que es necesario realizar la modificación toda vez que de dejarse en sus términos no se encontrará en armonía con el resto de modificaciones realizadas por la colegisladora.

**Séptimo.** Finalmente se propone una modificación al artículo 10 de la legislación que nos ocupa, ya que de su actual redacción la frase “deberá ser considerada” arroja una interpretación laxa del Derecho de Acceso a Información Pública, por lo que se necesita enfatizar más en esta parte final del artículo, con la finalidad de que estos informes no deben ser considerados como públicos sino que sean públicos. Esta publicidad atiende a que en ellos se encontrarán plasmadas las estadísticas del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas mostrando de esta manera su eficiencia y utilidad. Siendo así las cosas se modifica el artículo 10 para quedar en los siguientes términos:

*“Artículo 10. El Secretario Ejecutivo, deberá presentar un informe anual al Consejo Nacional y remitir una copia al Congreso de la Unión que contenga las estadísticas que arroje el Registro. **La información contenida en este informe será pública.**”*

Tomando en consideración las modificaciones propuestas, esta comisión considera de gran utilidad la creación de un Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas ya que se considera que al proporcionar un sistema que permita mantener una vinculación permanente entre todas las autoridades del país, agilizará de manera considerable las labores de búsqueda, localización y restitución a su lugar de procedencia a personas que se encuentren en situación de extravío o desaparición, de tal manera que se prevengan delitos que surgen de la sustracción de personas, tales como trata de personas, pornografía, explotación, lenocinio, prostitución infantil y trabajo forzado.

Por lo anteriormente expuesto, y para los efectos del artículo 72, fracción E) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Seguridad Pública somete a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

**Proyecto de decreto que expide la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas.**

**Artículo Único.** Se expide la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas.

**Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas**

**Título Primero**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto establecer y regular la operación, funcionamiento y administración del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas. Sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.

**Artículo 2.** El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas es un instrumento de información del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tiene como propósito organizar y concentrar la información en una base de datos electrónica, sobre personas extraviadas o desaparecidas; así como de aquellas que se encuentren en establecimientos de atención, resguardo, detención o internación y de las que se desconociesen sus datos de filiación, identificación y domicilio, con el objeto de proporcionar apoyo en las investigaciones para su búsqueda, localización o ubicación de su familia y lugar de residencia.

La aplicación de esta Ley y la coordinación que de ella se derive se hará con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas.

**Artículo 3.** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

**I.** Registro Nacional. Al Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas;

**II.** Secretariado Ejecutivo. Al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

**III.** Persona Extraviada. La persona que por circunstancias ajenas a su voluntad, desconoce o no recuerda sus datos de filiación, identidad y domicilio, y

**IV.** Persona Desaparecida. Toda persona que, con base en información fidedigna de familiares, personas cercanas o vinculadas a ella, la hayan dado por desaparecida de conformidad con el derecho interno, lo cual puede estar relacionado con un conflicto armado internacional o no internacional, una situación de violencia o disturbios de carácter interno, una catástrofe natural o cualquier situación que pudiera requerir la intervención de una autoridad pública competente.



**Artículo 4.** La aplicación de la Ley le corresponde al Ejecutivo federal a través del Secretariado Ejecutivo, el cual tendrá las siguientes facultades:

**I.** Acordar con las Entidades Federativas las reglas a que se sujetarán el suministro, intercambio y sistematización de la información del Registro y, en general, sobre su operación, funcionamiento y administración;

**II.** Diseñar, implementar y actualizar el Registro Nacional a través de una página electrónica alojada en su dominio virtual;

**III.** Diseñar y fomentar la operación de un sistema de atención telefónica que atienda las solicitudes de registro o información sobre personas extraviadas y desaparecidas;

**IV.** Integrar en el Registro Nacional la información de las personas extraviadas o desaparecidas a partir de la siguiente clasificación:

**a)** Sexo;

**b)** Edad;

**c)** Nacionalidad;

**d)** Localidad, municipio, entidad federativa en donde se originó el extravío o desaparición;

**e)** Origen étnico;

**f)** Si se trata de personas con alguna discapacidad, y

**g)** Otras, que por cuya relevancia sea necesario identificar;

**V.** Operar, regular y mantener el Registro, así como procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información entre los distintos órdenes de gobierno;

**VI.** Integrar la información que le proporcionen las autoridades federales en el Registro, así como la que le suministren las Entidades Federativas relativa a sus padrones vehiculares;

**VII.** Validar la información que debe incorporarse al Registro, conforme a los sistemas informáticos y procedimientos que se establezcan para tal efecto;

**VIII.** Realizar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, las actividades de cooperación con otros países, para el intercambio de información relacionada con el Registro, y

**IX.** Las demás que disponga esta Ley.

El Secretariado Ejecutivo contará con el Centro Nacional de Información para la integración física del Registro Nacional con fundamento en lo establecido para su

funcionamiento en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Reglamento correspondiente.

**Artículo 5.** Las personas extraviadas o desaparecidas y sus familiares no podrán ser discriminados en razón de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El Registro Nacional establecerá un apartado de consulta accesible al público en general y dispondrá de espacios de buzón para recibir información que se proporcione por el público en general, respecto de personas extraviadas o desaparecidas.

## **Título Segundo**

### **Capítulo I Del Registro**

**Artículo 6.** Toda autoridad administrativa o judicial que tenga conocimiento de una persona extraviada o que reciba alguna denuncia **sobre** la desaparición **de una persona**, deberá de comunicarlo de manera inmediata al Registro Nacional, en la forma que establezca el Reglamento de la presente Ley.

**Artículo 7.** Las comunicaciones que se envíen al Registro Nacional deberán de señalar:

- I. El nombre completo de la persona extraviada, desaparecida **o encontrada**, edad, domicilio, procedencia, señas particulares y demás datos que permitan su identificación;
- II. Fecha, hora y lugar en donde se le vio por última vez o fue localizado;
- III. Fotografía con una antigüedad **máxima** de seis meses o en su defecto, descripción detallada de los rasgos físicos al momento en que desapareció o fotografía al momento de ser encontrada;
- IV. Datos de la autoridad administrativa o judicial que comunique la denuncia o el reporte de localización, así como el número de expediente o averiguación previa en su caso, y
- V. Las autoridades obligadas deberán informar cualquier otra circunstancia que pudiera contribuir a ampliar la información del Registro Nacional, incluso de personas localizadas sin vida.

**Artículo 8.** El Registro Nacional funcionará las veinticuatro horas, los trescientos sesenta y cinco días del año y podrá ser consultado vía telefónica o a través de la página electrónica que para el efecto se diseñe, para solicitar información respecto del procedimiento que deberá de seguirse para la búsqueda **de una persona extraviada o desaparecida** y la manera en que deberá ser reincorporado a su hogar.

El Registro Nacional será alimentado por autoridades competentes en los términos que el Reglamento de esta Ley establezca.

En el momento en el cual la autoridad tuviera conocimiento del paradero de un extraviado o desaparecido, todos los datos de éste deberán ser borrados del Registro, previa notificación a los denunciantes y verificación por éstos de su localización, conservando la autoridad la información que tenga utilidad estadística.

**Artículo 9.** La autoridad competente, previa autorización de los denunciantes, podrá requerir la colaboración de los medios de comunicación para transmitir la descripción de la persona extraviada o desaparecida y, en caso de existir, la descripción de la o las personas a quienes se les atribuye la desaparición; de igual manera podrá solicitarse el apoyo de las empresas de telefonía móvil, para difundir casos a través de mensajes de texto.

**Artículo 10.** El Secretariado Ejecutivo deberá presentar un informe anual al Consejo Nacional de Seguridad Pública y remitir una copia al Congreso de la Unión que contenga las estadísticas que arroje el Registro. **La información contenida en el informe será pública.**

**Artículo 11.** La reglamentación de la presente Ley establecerá las pautas y requisitos para el acceso a la información existente en el Registro Nacional, de forma tal de garantizar la confidencialidad de los datos y el acceso a los mismos.

## **Capítulo II De las Sanciones e Infracciones**

**Artículo 12.** Serán causa de infracción por parte de los funcionarios mencionados en esta Ley, así como de las personas que tengan acceso al Registro Nacional:

- I. Hacer uso indebido de las constancias, documentos y demás medios de identificación, relacionados con el registro de datos;
- II. Alterar, omitir, simular o permitir registros o avisos en forma ilícita, registrar datos falsos, proporcionar información falsa o facilitar información a usuarios o terceros que no tengan derecho, acceder sin autorización a la información del Registro o no denunciar alguna irregularidad teniendo la obligación de hacerlo;
- III. Hacer uso de la información, documentos o comprobantes del Registro Nacional, para obtener un lucro indebido, directamente o por interpósita persona, y
- IV. En el caso de funcionarios encargados de la investigación de denuncias de desaparición de personas o que tengan conocimiento de una persona extraviada, que no realicen la consulta correspondiente al Registro Nacional.

**Artículo 13 .** Las sanciones mencionadas en el artículo anterior, serán castigadas con multa:

- I. De 2,000 a 4,000 salarios mínimos, a la prevista en la fracción I;
- II. De 10,000 a 15,000 salarios mínimos, a la señalada en la fracción II;

**III.** De dos a tres veces el lucro indebido obtenido para la comprendida en la fracción III, y

**IV.** De 10 a 100 días de salarios mínimos, a la prevista en la fracción IV.

Para efectos del presente artículo, se entenderá por salario mínimo, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

**Artículo 14.** Las sanciones por infracciones a esta Ley y disposiciones derivadas de ella, se impondrán con base, indistintamente, en:

**I.** Las actas levantadas por la autoridad;

**II.** Las indagaciones efectuadas por el personal propio o adscrito al Secretariado Ejecutivo;

**III.** Los datos comprobados que aporten las personas extraviadas o desaparecidas o sus legítimos representantes, o

**IV.** Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción correspondiente.

## **Transitorios**

**Artículo Primero.** La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** Las autoridades competentes deberán emitir las leyes, reglamentos y otras disposiciones para instrumentar en todo el país lo establecido en esta Ley, en un plazo que no exceda de seis meses, a partir de la publicación a que se refiere el artículo anterior.

**Artículo Tercero.** El Secretariado Ejecutivo deberá de tomar las medidas necesarias para migrar la información de todas las bases de datos y registros oficiales que contengan información relacionada con personas extraviadas o desaparecidas al Centro Nacional de Información del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Artículo Cuarto.** Para el cumplimiento del presente decreto se utilizarán los recursos humanos, materiales y financieros con los que cuente el Secretariado Ejecutivo a la entrada en vigor del mismo, por lo que no se requerirán recursos adicionales para la creación y operación del presente Registro.

Palacio Legislativo de San Lázaro; a 9 de noviembre de 2011.

## **La Comisión de Seguridad Pública**

**Diputados:** José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Manuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Sergio González Hernández (rúbrica), Bonifacio Herrera Rivera (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez, Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Jorge Fernando Franco

Vargas, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos, Aarón Irizar López, Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica), Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Benigno Quezada Naranjo(rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román (rúbrica en abstención), Arturo Santana Alfaro, Ricardo Sánchez Gálvez, Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica).

**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ECONOMÍA, Y DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, REGLAMENTARIA DEL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Honorable Asamblea:**

A las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 66 y 68 de su Reglamento, le fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente:

“Minuta proyecto de decreto por el cual se crea la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Séptimo Párrafo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía”, recibida por esta Cámara de Diputados de la cámara colegisladora, en fecha 27 de abril de 2011.

Las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, con fundamento en los artículos 39 y 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 66, 68, 95, 157 y 158 inciso 1 fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se abocó al estudio y análisis de la minuta mencionada al tenor de los siguientes antecedentes:

**Antecedentes**

**Primero.** En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el día 27 de abril de 2011, los CC. Secretarios de la misma dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la minuta que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

**Segundo.** El C. Presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “Túrnese a las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, para su dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión”.

**Tercero.** El antecedente histórico de la minuta en referencia es el siguiente:

1. En fecha 14 de septiembre de 2010, el senador René Arce del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el cual se crea la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Séptimo Párrafo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía, la que fue turnada a las Comisiones Unidas de Fomento Económico, y de Estudios Legislativos, Segunda, con opinión de las Comisiones de Comercio y Fomento Industrial, y de Desarrollo Social.

2. Seguido su trámite legislativo, en fecha 26 de abril de 2011, la iniciativa en referencia fue aprobada por 83 votos en el Pleno de la Cámara de Senadores y enviada la minuta a la Cámara de Diputados.

3. En fecha 27 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados resolvió enviar la minuta que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, para su dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.

### **Consideraciones**

**Primera.** Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, son competentes para conocer sobre la minuta referida en el exordio del presente escrito.

**Segunda.** Que la materia de la minuta de referencia trata de lo siguiente:

- Expide una Ley que tiene por objeto establecer mecanismos para facilitar la organización y la expansión de la Actividad Económica del Sector Social de la Economía y la responsabilidad del fomento e impulso por parte del Estado; así como definir las reglas de organización, promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.
- Asimismo, establece las formas de organización social que integrarán al Sector Social de la Economía, como serán ejidos; comunidades; organizaciones de trabajadores; sociedades cooperativas; empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores; y en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.
- Además, se crea el Instituto Nacional de la Economía Social como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Economía, que tendrá como objeto definir e instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al sector como uno de los pilares de desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector.
- Y se establecen cuales serán los fines del Sector Social de la Economía, los principios y valores que dichas organizaciones deberán tomar en cuenta y observar, así como la aceptación de dichas cuestiones en sus estatutos.

**Tercera.** Que el dictamen favorable a la Iniciativa referida realizado por las Comisiones Unidas de Fomento Económico, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores, establece como fundamento de su posición lo siguiente:

## “Consideraciones

1. El proyecto de Ley, objeto del presente dictamen, refleja la voluntad de legisladores de distintos grupos parlamentarios que comparten la convicción de que nuestro país cuente con un marco jurídico que reconozca, fomente e impulse al Sector Social de la Economía como un motor de desarrollo y crecimiento económico.

El presente proyecto de Ley constituye un avance significativo en el impulso al desarrollo del país y busca establecer las condiciones para que los propios ciudadanos se organicen en las distintas formas asociativas del Sector Social de la Economía a fin de que contribuyan en el mejoramiento de sus condiciones de bienestar y calidad de vida, así como para satisfacción en conjunto de sus necesidades económicas.

2. Desde 1983, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 25, establece la rectoría del Estado en el desarrollo nacional y el carácter mixto de la economía, integrada por tres sectores: público, privado y social, dejando explícitamente señalado en su párrafo tercero que al “desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”.

El mismo artículo constitucional en su párrafo séptimo establece la responsabilidad del Estado para impulsar al Sector Social de la Economía al señalar: “La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social...”

Así mismo, la Constitución en su artículo 123 le asigna al Estado la responsabilidad de promover la creación de empresas sociales sustentadas en la asociación de trabajadores: “Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo...”

3. Cabe hacer mención que este sector, como lo señala el mismo artículo 25 de la Constitución, se encuentra conformado por una diversidad de formas asociativas: “ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

Cada una de estas formas asociativas cuenta con su respectivo estatuto jurídico y con sus propias organizaciones representativas, no obstante se advierte una necesidad que es común para todas ellas, la de un marco legal que facilite la organización y expansión del sector.

Así mismo, en las legislaciones locales de cada entidad se han establecido leyes de fomento a las diversas formas asociativas del Sector Social de la Economía, sin reconocer explícitamente el término y pertenencia de las organizaciones al mismo sector, generando con ello poca o nula claridad de los objetivos de este sector de la economía y restándole eficacia a las distintas normas.



En virtud de lo anterior, los integrantes de las Comisiones unidas revisoras de la Iniciativa en estudio, coinciden en la necesidad de establecer una Ley marco de la economía social y solidaria que estructure en forma coherente y oriente las políticas públicas de fomento al Sector Social de la Economía al que se refiere el artículo 25 de la Constitución, así como buscar los medios para mejorar la armonización de la legislación federal y estatal que regula las distintas formas asociativas que integran el sector.

4. En los últimos años se han generado propuestas legislativas en aras de construir un marco legal del Sector Social de la Economía de nuestro país, las cuales concluyeron su proceso legislativo sin llegar a convertirse en Ley. Sin embargo, tanto el autor de la iniciativa como los integrantes de las Comisiones dictaminadoras, las han retomado como un antecedente y base de la presente propuesta.

La primera, fue propuesta por el diputado Gustavo Arturo Vicencio Acevedo integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional durante la LVII legislatura, cuyo proyecto consistía en crear la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía y que en palabras del legislador pretendía “lograr un marco de organización, fomento y desarrollo para la economía social y solidaria”.

La segunda, fue del diputado Antonio Sánchez Díaz de Rivera integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional durante la LX Legislatura, en la cual propuso un proyecto de Ley General de la Economía Social y Solidaria Reglamentaria del Artículo 25 Constitucional, planteando la “necesidad de incorporar en nuestro sistema normativo una Ley Reglamentaria del Sector Social de la Economía”.

5. El Sector Social de la Economía, prescrito en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, responde a las necesidades de los grupos sociales de organizarse para satisfacer sus necesidades materiales comunes, sin que con ello se reste responsabilidad al Estado para que implemente acciones, programas y estrategias a fin de lograr que las personas gocen de las garantías constitucionales de manera efectiva o que el sector privado deje de cumplir su función de inversor y generador de empleo.

#### Modificaciones de las comisiones dictaminadoras

No obstante las consideraciones vertidas con antelación, estas Comisiones dictaminadoras consideran conveniente realizar, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se crea la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Séptimo Párrafo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía, las modificaciones siguientes.

1. Se modifica el artículo 3º del proyecto de Ley, para establecer expresamente que el Sector Social de la Economía, que para efectos de esta Ley se denominará únicamente como “Sector” o “Sector Social de la Economía”, conforme a lo que establece el artículo 5º, y que corresponde al sector a que hace mención el párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El séptimo párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia a las “Comunidades” incluyéndolas como una de las formas de organizaciones sociales que integran el sector social de la economía. Así mismo, en los artículos 98 a 107 de la Ley Agraria, éstas se definen como el núcleo de población y su propiedad sobre la tierra, reconociendo su personalidad jurídica. Por ende, en el artículo 4, fracción II, del proyecto de Ley, se sustituye el término de “Comunidades Agrarias” por el de “Comunidades”.

3. El artículo 8º del proyecto de Ley pasa a ser artículo 5º del Decreto. Se sustituye el término de “Entidades del Sector” por el de “Organismos del Sector”, toda vez que el término de “entidad” se entiende como corporación, compañía e institución, en cambio “Organismo” como una forma de organización social.

Asimismo, en razón de que en el cuerpo del proyecto de Ley en varias ocasiones se hace referencia a los términos de: “Secretaría”; “Asociados”; “Organismos de Integración”; “Actividad Económica”; por técnica legislativa y economía del texto se incluyen para quedar definidos de la siguiente manera:

- “Secretaría”, a la Secretaría de Economía;
- “Asociados”, en singular o plural, a las personas que participan en el capital social de los Organismos del Sector;
- “Organismos de Integración”, en singular o plural, a Organismos de representación de segundo o grados superiores del Sector Social de la Economía;
- “Actividad Económica del Sector”, la actividad económica del Sector Social de la Economía realizada por los Organismos del Sector que lo integran; a cualquier proceso mediante el cual se obtienen productos, bienes o servicios socialmente necesarios, en cualquiera de sus fases de producción, distribución o consumo, y en cualquier de los sectores primario, secundario o terciario.

4. El artículo 9º del proyecto de Ley pasa a ser artículo 7º del Decreto y a éste se adiciona un segundo párrafo para establecer que sin detrimento de la legislación específica para los distintas figuras jurídicas que integran el Sector Social de la Economía, podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta Ley, en estricta observancia de los valores, principios y prácticas señalados en la misma.

5. El artículo 10º del proyecto de Ley pasa a ser artículo 8º del Decreto y en la fracción VI de este artículo se modifica el término de “Garantizar” por el de “Facilitar”, ya que si se garantizan actos como la gestión o la propiedad se deberá asegurar y dar certeza a un acto privado que es susceptible al incumplimiento.

6. El artículo 7º del proyecto de Ley pasa a ser artículo 12 del Decreto y se establece que serán supletorias de esta Ley, además del Código Civil Federal, la legislación específica de las distintas figuras jurídicas en que se constituyan los Organismos del Sector. Además se establece, que corresponderá a la Secretaría de Economía la interpretación para efectos administrativos los preceptos de esta Ley.

7. En la Iniciativa de proyecto de Ley, se señala que el Instituto Nacional de Economía Social será “un organismo público autónomo...”. Sin embargo, el carácter de “órgano autónomo” en la Administración Pública Federal, le corresponde a los órganos que la Constitución Política de los Estados Unidos establece como tales. Los órganos autónomos referidos en el Texto Constitucional hasta ahora son: el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, recientemente, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. No obstante, si se constituyera al Instituto como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Economía dependería presupuestalmente y estaría subordinada directamente a la misma, contando con autonomía técnica, operativa y de gestión en los términos que establezca esta Ley.

Por tanto, se modifica la naturaleza jurídica del Instituto para establecerlo como un Organismo desconcentrado, ya que para constituirse como la iniciativa lo indica se requeriría modificar la Constitución, así como de un presupuesto mayor.

8. En el artículo 14 fracción II de la iniciativa, se hace una corrección de redacción para señalar con claridad que el Fondo de Fomento a la Economía Social se constituirá con los recursos presupuestales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación -y no por el Poder Legislativo Federal-, así como los recursos derivados de los convenios que se establezcan con las entidades federativas y municipios.

Se unifican las fracciones X y XI, las cuales se refieren al Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada, mismo que se conformará mediante la firma de convenios de coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal, así como con dependencias de las Entidades Federativas y Municipios. Las fracciones subsiguientes se recorren.

En la fracción XII, se establece que para la creación de Organismos de Integración del Sector se deberá respetar lo dispuesto en las leyes específicas para cada una de las formas asociativas que integran el Sector Social de la Economía.

Y en la fracción XIII, toda vez que no resulta conveniente establecer por mandato de Ley la creación de entidades financieras del sector, se modifica la redacción para quedar como sigue: “Promover y apoyar la creación de Organismos del Sector que se constituyan y operen conforme a las Leyes que regulan sus sectores específicos, para la prestación de servicios financieros al mismo Sector”.

9. El artículo 17 del proyecto de Ley, se adiciona estableciendo cuáles serán las atribuciones de la Junta Directiva del Instituto, pues no se tenían contempladas en la iniciativa.

10. El artículo 19 del proyecto de Ley, se arregla de conformidad con lo que establece el artículo 17 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el fin de establecer que el Instituto, como toda dependencia y entidad de la Administración Pública Federal, podrá contar con delegaciones en las Entidades Federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una Entidad Federativa.

11. Se elimina del artículo 21 del proyecto de Ley la fracción V, toda vez que sería inviable para el Congreso Nacional participar en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, en todo caso ésta puede ser una atribución del Consejo Nacional.

12. En el artículo 23 del proyecto de Ley se establece una condición para que la Junta Directiva pueda Convocar al Congreso Nacional extraordinario, toda vez que debe preverse la posibilidad de que sea necesaria una reunión de carácter extraordinario cuando así lo consideren las dos terceras partes de los miembros de la junta directiva. Por lo anterior, se propone que cuando dos terceras partes así lo acuerden se emitirá la referida convocatoria.

13. En el artículo 25 del proyecto de Ley se adiciona una fracción V, recorriéndose la numeración sucesiva de las fracciones, para establecer como una de las atribuciones del Consejo Nacional la de participar en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo en términos de lo dispuesto por la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables a las actividades que desarrollen los Organismos de Sector.

Se modifica del mismo artículo la fracción VI, eliminándose lo señalado respecto a que el Consejo Nacional promoverá la “creación de instituciones financieras de primero y segundo piso que requiera el sector social”, toda vez que esta disposición se contrapone con otras leyes que regulan a las instituciones financieras, quedando como sigue: “Promover y apoyar la creación de Organismos del Sector que se constituyan y operen conforme a las Leyes que regulan sus materias específicas, para la prestación de servicios financieros al mismo Sector”. Cabe mencionar que ya existen algunos tipos de Organismos del sector reconocidos y regulados en la legislación, como son los casos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las sociedades financieras comunitarias.

14. Se modifica el artículo 30 del Proyecto de Ley, en virtud de la inviabilidad de destinar una partida del Presupuesto de Egresos de la Federación para el funcionamiento de Organismos de carácter privado. El Congreso Nacional y el Consejo Nacional deberán de fondearse de las aportaciones de los Organismos de Integración asociados.

No obstante, se adiciona que dichos órganos del sector podrán recibir donaciones, subsidios, herencias, legados y recursos análogos que reciban de personas físicas y morales, públicas o privadas, nacionales o internacionales destinados a incrementar su patrimonio.

15. Con el fin de evitar discrepancias con otras leyes que regulan a Organismos del sector en el artículo 31 del proyecto de Ley, se especifica que la constitución de los Organismos de integración se ajustará por lo dispuesto en la legislación específica de cada una de las formas asociativas de los Organismos del sector.

16. Se modifica el artículo 35 del proyecto de Ley para establecer con claridad que los Organismos de Integración deberán inscribirse ante el Registro al que se refiere el Capítulo IV del Título II de esta Ley, a fin de que sea reconocida su representatividad.

17. Se modifica el primer párrafo del artículo 42 del proyecto de Ley, para establecer que los Organismos del sector podrán realizar las actividades señaladas en este

artículo -entre las que se encuentran las de tipo financieras de seguros, crédito, ahorro y préstamo-, siempre que la legislación específica para cada uno de los Organismos les faculte de acuerdo a su objeto social y naturaleza legal. Además, se adiciona un último párrafo para indicar que las actividades de proselitismo político electoral y partidista nos les estarán permitidas.

18. Se unifican los artículos 44, 45, 46 y 47 del proyecto de Ley, estableciendo en un solo artículo (artículo 43) que las distintas formas asociativas integrantes del Sector Social de la Economía, adoptarán la estructura interna que señale su legislación específica y sus propios estatutos, que más se adecúe a sus necesidades, debiendo contar al menos con un órgano de dirección, asamblea general, u otra figura similar; un órgano de administración, comisariado, gerente, director general, o figura similar, y un órgano o consejo de vigilancia y control interno. Y se adiciona que los miembros de estos órganos serán designados y podrán ser removidos por decisión de la mayoría del órgano de dirección o asamblea general, de conformidad con sus propios estatutos.

19. El artículo 48 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 44 del Decreto. Además, se elimina la fracción IV, -recorriéndose la numeración de las siguientes fracciones-, toda vez que resulta poco viable la participación directa de los Organismos integrantes del sector en el análisis del Plan Nacional de Desarrollo en los términos de la Ley de Planeación.

20. El artículo 49 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 45 del Decreto. Si bien en la fracción II de este artículo, se establece que todos los Organismos del Sector deben contar con tres tipos de fondos: de reserva, de previsión social y de educación, debe señalarse que éstos se constituirán sin detrimento de otros fondos que establezcan las leyes específicas.

En sus fracciones IV, V, VI y VII, se modifican para señalara con claridad que el financiamiento público otorgado a los Organismos del sector tendrá como único fin el fomento de sus actividades, para lo cual se establecen lineamientos que deberán cumplir en la elaboración de los informes anuales sobre el ejercicio de dicho financiamiento, así como la clase de información que estarán obligados a presentar al Instituto o en su caso a otras autoridades competentes.

Asimismo, se adicionan las fracciones XII a XVIII, estableciéndose como obligaciones de los Organismos del sector las siguientes:

- Promover la profesionalización y capacitación de sus asociados;
- Actuar con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de beneficiarios;
- Cumplir con las obligaciones derivadas de los convenios suscritos con el instituto;
- Informar a sus asociados a través de su asamblea general u órgano de dirección sobre los servicios y beneficios económicos, educativos y sociales prestados en el respectivo ejercicio, así como de sus estados financieros;

- Notificar al registro de las modificaciones a su acta constitutiva, así como los cambios en sus órganos de dirección, administración y vigilancia en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la modificación respectiva;
- En caso de disolución, transmitir los bienes que haya adquirido con apoyos y estímulos públicos, a otra u otros Organismos del sector que realicen actividades objeto de fomento y que estén inscritas en el Registro. El Organismo del Sector que se disuelva tendrá la facultad de elegir quién transmitirá dichos bienes, y
- Contribuir al desarrollo socioeconómico nacional;
- Las demás que señale la presente Ley y leyes aplicables.

21. El artículo 50 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 46 del Decreto y se modifica este artículo redefiniendo los fines del Fondo de Fomento de la Economía Social, para quedar de la siguiente manera: "...cuyo objeto será atender iniciativas productivas del Sector mediante el apoyo a proyectos productivos, la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de Organismos del Sector y la participación en esquemas de financiamiento social". Este fondo por tratarse de recursos públicos no podrá destinarse para el funcionamiento del Consejo Nacional, el cual es un Organismo del Sector.

22. Se adiciona el artículo 47, para establecer restricciones a los Organismos del sector para obtener apoyos o estímulos públicos cuando existan relaciones de parentesco ya sea por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o relaciones de interés entre sus administradores o representantes con los servidores públicos encargados de otorgar o autorizar dichos apoyos.

23. Se adiciona el artículo 50 para establecer que los Organismos del sector que con fines de fomento reciban apoyos y estímulos públicos, deberán sujetarse a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en la materia. Además, deberán llevar a cabo sus operaciones conforme a las disposiciones fiscales vigentes en el territorio nacional.

24. El artículo 56 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 52 del Decreto, el cual se modifica en razón de darle un orden lógico-jurídico en cuanto cuestiones de forma y técnica legislativa al Capítulo IV del Decreto, es decir, se pretende primeramente definir al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social conforme lo prevé la Ley General de Desarrollo Social, estableciendo que dicho Consejo será el órgano responsable de la evaluación periódica del cumplimiento de las políticas públicas de fomento y apoyo a los Organismos del sector social de la economía, para posteriormente señalar en el Capítulo V del Decreto, el cual alude a las sanciones, la facultad de imponer sanciones de carácter administrativo con la que contara dicho Consejo.

25. Se elimina el artículo 51 del proyecto de Ley, toda vez que no es jurídicamente procedente establecer que los Organismos del sector solicitarán financiamiento preferentemente a otros Organismos de mismo sector, pues sería una norma imperfecta que al no obligar pierde carácter de disposición legal, pues los Organismos tendrían en cualquier tiempo la oportunidad de obtener financiamiento en las condiciones que más les convengan ya sea en la banca comercial o en la banca de desarrollo.

26. Se elimina el artículo 52 del proyecto de ley, toda vez que no pueden establecerse exenciones fiscales en esta Ley.

27. El artículo 60 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 56 del Decreto y se modifica, ya que las auditorías sobre el ejercicio de recursos públicos son facultad exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación, misma que es la encargada de establecer las sanciones correspondientes, por lo que se elimina la segunda parte del párrafo, donde se establecía en la Iniciativa que en caso de que las evaluaciones detecten anomalías en el manejo de los recursos del Instituto, del Fondo o del Consejo, se procederá a efectuar las investigaciones correspondientes, aplicándose, en su caso, las sanciones previstas en la Ley de Responsabilidades de la Funcionarios Públicos.

28. El artículo 62 del proyecto de Ley pasa a ser artículo 58 del Decreto y se establece que el Instituto podrá establecer sanciones administrativas en los casos en que los Organismos o sus administradores simulen estar constituidos como Organismos del sector, y gocen o pretendan gozar de los beneficios y prerrogativas de esta Ley.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los integrantes de las Comisiones dictaminadoras que suscriben el presente Dictamen someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO por el que se expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía.

**Cuarta.** Que los diputados que integran las Comisiones de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social, estiman legítimo el espíritu de la iniciativa y correctas las modificaciones que realizó a la misma la Cámara de Senadores, así como los argumentos que se esgrimieron para tal efecto; por lo que los hace suyos para los efectos del presente dictamen.

**Quinta.** No obstante, aunado a las consideraciones realizadas por los senadores, los integrantes de las Comisiones de Economía y Fomento Cooperativo y Economía Social, estiman importante señalar que el decreto que se aprueba no ha sido la única propuesta para reglamentar el sector social de la economía y fomentar su desarrollo, pues desde la LVII Legislatura existen iniciativas que han perseguido los mismos objetivos y que el impulso que sus proponentes han dado al tema ha sido determinante para el avance del trámite parlamentario de la minuta que se dictamina:

- La del diputado Gustavo Arturo Vicencio Acevedo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional durante la LVII legislatura, cuyo proyecto consistía en crear la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía.
- La del diputado Antonio Sánchez Díaz de Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional durante la LX Legislatura, en la cual propuso un proyecto de Ley General de la Economía Social y Solidaria Reglamentaria del Artículo 25 Constitucional.

- La del diputado José Manuel Agüero Tovar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el pasado 30 de noviembre de 2010, cuyo proyecto consistía en crear la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La del diputado Luis Felipe Eguía Pérez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el pasado 24 de marzo del presente, cuyo proyecto consistía en crear la Ley Federal de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al Sector Social de la Economía y asimismo, reformaba el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- La del diputado Víctor Hugo Círego Vásquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Convergencia el pasado 7 de abril del presente, cuyo proyecto consistía en crear la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al sector social de la economía.

**Sexta.** En virtud de lo anterior, las Comisiones Unidas de Economía y de Fomento Cooperativo y Economía Social se manifiestan por aprobar la minuta que nos ocupa en los términos precisados en el presente dictamen, y remitir en su momento al Ejecutivo, para los efectos del apartado A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente:

**Decreto por el que se expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía**

**Artículo Único.** Se expide Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía.

## **TÍTULO DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1o.** La presente Ley es reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente al Sector Social de la Economía.

La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y se aplicará sin perjuicio de otras disposiciones que dicten los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal y de las Entidades Federativas, así como municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

**Artículo 2o.** La presente Ley tiene por objeto:

- I. Establecer mecanismos para facilitar la organización y la expansión de la Actividad Económica del Sector Social de la Economía y la responsabilidad del fomento e impulso por parte del Estado.



II. Definir las reglas de organización, promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.

**Artículo 3o.** El Sector Social de la Economía es el sector de la economía a que hace mención el párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se integra por el conjunto de organizaciones sociales en los términos que establece la presente Ley.

**Artículo 4o.** El Sector Social de la Economía estará integrado por los siguientes formas de organización social:

- I. Ejidos;
- II. Comunidades;
- III. Organizaciones de trabajadores;
- IV. Sociedades Cooperativas;
- V. Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores; y
- VI. En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

**Artículo 5o.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Sector, al Sector Social de la Economía a que hace mención el párrafo séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Organismos del Sector, a las organizaciones, empresas y sociedades del Sector Social de la Economía;
- III. Secretaría, a la Secretaría de Economía;
- IV. Instituto, al Instituto Nacional de la Economía Social;
- V. Congreso Nacional, al Congreso Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía;
- VI. Consejo Nacional, al Consejo Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía;
- VII. Asociados, en singular o plural, a las personas que participan en el capital social de los Organismos del Sector;

VIII. Organismos de Integración, en singular o plural, a organismos de representación de segundo o grados superiores del Sector;

IX. Fondo, al Fondo de Fomento a la Economía Social;

X. Registro, al Registro Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía, y

XI. Actividad Económica, la actividad económica del Sector Social de la Economía realizada por los Organismos del Sector; a cualquier proceso mediante el cual se obtienen productos, bienes o servicios socialmente necesarios, en cualquiera de sus fases de producción, distribución o consumo, y en cualquier de los sectores primario, secundario o terciario.

**Artículo 6o.** El Estado apoyará e impulsará a los Organismos del Sector bajo criterios de equidad social y productividad, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público, y conforme al uso, en beneficio general, de los recursos productivos que tendrán la obligación de proteger y conservar, preservando el medio ambiente.

**Artículo 7o.** La organización y funcionamiento de los distintos subsectores que conforman el Sector Social de la Economía se regirán por las leyes y reglamentos dictados al efecto, de conformidad con su naturaleza eminentemente social y disposiciones de la presente Ley.

Los Organismos del Sector legalmente constituidos podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta Ley, en estricta observancia de los valores, principios y prácticas señalados en los artículos 9o., 10 y 11 de la misma.

**Artículo 8o.** Son fines del Sector Social de la Economía:

I. Promover el desarrollo integral del ser humano;

II. Contribuir al desarrollo socioeconómico del país, participando en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios;

III. Fomentar la educación y formación impulsando prácticas que consoliden una cultura solidaria, creativa y emprendedora;

IV. Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia participativa;

V. Participar en el diseño de planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social;

VI. Facilitar a los Asociados de los Organismos del Sector la participación y acceso a la formación, el trabajo, la propiedad, la información, la gestión y distribución equitativa de beneficios sin discriminación alguna.

**Artículo 9o.** Los Organismos del Sector tomarán en cuenta en su organización interna, los siguientes principios:

- I. Autonomía e independencia del ámbito político y religioso;
- II. Régimen democrático participativo;
- III. Forma autogestionaria de trabajo;
- IV. Interés por la comunidad.

**Artículo 10.** Los Organismos del Sector orientarán su actuación en los siguientes valores:

- I. Ayuda mutua;
- II. Democracia;
- III. Equidad;
- IV. Honestidad;
- V. Igualdad;
- VI. Justicia;
- VII. Pluralidad;
- VIII. Responsabilidad compartida;
- IX. Solidaridad;
- X. Subsidiariedad, y
- XI. Transparencia.

**Artículo 11.** Los Organismos del Sector realizarán sus actividades conforme a las leyes que regulen su naturaleza jurídica específica, sus estatutos sociales y de acuerdo con las siguientes prácticas:

- I. Preeminencia del ser humano y su trabajo sobre el capital;
- II. Afiliación y retiro voluntario;
- III. Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora;
- IV. Trabajo en beneficio mutuo y de la comunidad;
- V. Propiedad social o paritaria de los medios de producción;
- VI. Participación económica de los Asociados en justicia y equidad;

VII. Reconocimiento del derecho a afiliarse como Asociado a las personas que presten servicios personales en los Organismos del Sector, sobre la base de su capacitación en los principios y valores del Sector, y el cumplimiento de los requisitos que establezcan sus bases constitutivas;

VIII. Destino de excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus Asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo del Organismo del Sector;

IX. Educación, formación y capacitación técnico administrativa permanente y continua para los Asociados;

X. Promoción de la cultura solidaria y de la protección del medio ambiente entre sus Asociados y la comunidad;

XI. Información periódica de sus estados financieros y de resultados a todos y cada uno de sus Asociados, a través de los informes a sus órganos de dirección, administración y vigilancia, así como libre acceso a la información respectiva para los mismos;

XII. Integración y colaboración con otros Organismos del Sector, y

XIII. Compromiso solidario con las comunidades donde desarrollan su actividad.

**Artículo 12.** En lo no previsto por la presente Ley se aplicará supletoriamente:

I. La legislación civil federal;

II. La legislación específica de las distintas figuras en que se constituyan los Organismos del Sector, y

III. Los usos y prácticas imperantes entre los Organismos del Sector.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía, interpretará para efectos administrativos los preceptos de la presente Ley.

## **TÍTULO II DE LA ESTRUCTURA DEL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMÍA**

### **CAPÍTULO I DEL INSTITUTO**

**Artículo 13.** Se crea el Instituto Nacional de la Economía Social como un organismo administrativo desconcentrado adscrito a la Secretaría de Economía, el cual contará con autonomía técnica, operativa y de gestión en los términos establecidos en esta Ley.

El Instituto tiene como objeto definir e instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al sector como uno de los pilares de desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector.

**Artículo 14.** El Instituto tendrá como funciones las siguientes:

I. Definir e instrumentar la Política Nacional de Fomento y Desarrollo del Sector Social de la Economía;

II. Propiciar condiciones favorables para el crecimiento y consolidación del Sector, mediante la constitución del Fondo de Fomento a la Economía Social con los recursos presupuestales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los recursos derivados de los convenios que se establezcan con las Entidades Federativas y Municipios;

III. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley;

IV. Formular y ejecutar programas y proyectos de apoyo público a la promoción, fomento y desarrollo del Sector;

V. Participar en la elaboración, consecución y verificación del Plan Nacional de Desarrollo, en términos de lo dispuesto por la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables a las actividades económicas que desarrollen los Organismos del Sector;

VI. Ser órgano consultivo del Estado en la formulación de políticas relativas al Sector, en términos de lo dispuesto por la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables a las actividades económicas que desarrollen los Organismos del Sector;

VII. Establecer en colaboración con el Consejo Nacional un modelo de supervisión a los Organismos del Sector, salvo aquellos casos en los que las Leyes en sectores específicos dispongan algún tipo de supervisión especial a los Organismos del Sector, tomando en cuenta su propio balance social;

VIII. Constituir la Comisión de Conciliación y Arbitraje propia del Sector, a fin de promover y procurar la conciliación de intereses al interior y entre los Organismos del Sector como vía preferente para la solución de conflictos derivados de la aplicación de esta Ley, actuando como árbitro en los casos en que las partes así lo convengan;

IX. Llevar a cabo estudios e investigaciones y elaborar estadísticas que permitan el conocimiento de la realidad de los Organismos del Sector y de su entorno, para el mejor cumplimiento de su objeto;

X. Promover la consolidación empresarial y el desarrollo organizacional de las diversas formas asociativas que integran el Sector, para lo cual establecerá un Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada, mediante la firma de convenios de coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal, así como con dependencias de las Entidades Federativas y Municipios;

XI. Promover en el ámbito nacional e internacional los bienes y servicios producidos por los Organismos del Sector, siempre que la legislación específica en la materia de cada Organismo del Sector se los permita;

XII. Promover la creación de Organismos de Integración del Sector de conformidad por lo dispuesto en las leyes específicas para cada una de las formas asociativas que los integran;

XIII. Promover y apoyar la creación de Organismos del Sector que se constituyan y operen conforme a las Leyes que regulan sus materias específicas, para la prestación de servicios financieros al mismo Sector;

XIV. Difundir los valores, principios y fines del Sector, así como sus principales logros empresariales y asociativos;

XV. Elaborar y mantener actualizado el catálogo de los diferentes tipos de Organismos del Sector, teniendo en cuenta los principios, valores y fines establecidos en la presente Ley;

XVI. Establecer y mantener actualizado el Registro Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía;

XVII. Coadyuvar con los Organismos de Integración en la realización, cada tres años, del Congreso Nacional del Sector Social de la Economía;

XVIII. Establecer un Observatorio del Sector Social de la Economía, que sirva como herramienta para la sistematización de las experiencias nacionales del Sector, y

XIX. Definir las distintas regiones geoeconómicas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley.

**Artículo 15.** El Instituto contará con los siguientes recursos para el cumplimiento de su objeto:

I. Los recursos que se le asignen a través de la Secretaría en el Presupuesto de Egresos de la Federación;

II. Los bienes muebles, inmuebles y demás recursos que adquiera con base en cualquier título legal; y

III. Los subsidios, donaciones y legados que reciba de personas físicas o morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, los cuales de ninguna manera podrán implicar condiciones contrarias a su objeto conforme lo establece la Ley.

**Artículo 16.** Para la consecución de su objeto y para el ejercicio de sus atribuciones el Instituto se integrará de los órganos siguientes:

I. Una Junta Directiva, integrada por el Director General, seis consejeros electos con carácter honorífico por el Congreso Nacional y seis consejeros designados por el Secretario de Economía;

II. Un Director General, designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal a propuesta del Secretario de Economía, y

III. Las instancias, unidades administrativas y servidores públicos necesarios para la consecución de su objeto.

**Artículo 17.** La Junta Directiva sesionara por lo menos cada tres meses y tomará sus acuerdos, recomendaciones y resoluciones por voto de mayoría. Podrá sesionar de manera extraordinaria cuando la situación así lo amerite según lo establezca el Reglamento del Instituto. La Junta Directiva sesionará válidamente con la asistencia de la mayoría de sus miembros.

Son atribuciones indelegables de la Junta Directiva:

- I. Vigilar la correcta administración del Fondo;
- II. Aprobar el programa anual de actividades del Instituto;
- III. Aprobar el Informe de Labores Anual que presente el Director General del Instituto;
- IV. Aprobar el Anteproyecto de Presupuesto que emitirá el Instituto a través de la Secretaría;
- V. Aprobar los programas y acciones de fomento a la actividad económica del Sector que realizará el Instituto, y
- VI. Las demás que señale el Reglamento del Instituto.

**Artículo 18.** El Director General, de acuerdo con lo que se establezca en el Reglamento del Instituto, podrá ejercer su representación legal, y además tendrá las siguientes facultades:

- I. Elaborar el programa anual de actividades del Instituto;
- II. Elaborar, proponer y someter a consideración de la Junta Directiva, para su aprobación, los programas y acciones de fomento a la actividad económica del Sector;
- III. Designar a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a sí mismo, considerando para tales funciones a quienes tengan amplia experiencia y conocimiento en temas relacionados con los Organismos del Sector;
- IV. Presentar a la Junta Directiva el anteproyecto de presupuesto del Instituto para el ejercicio fiscal correspondiente;
- V. Presentar un informe anual de actividades, y
- VI. Las demás que señale el Reglamento del Instituto.

**Artículo 19.** El Instituto podrá establecer delegaciones regionales, las que en su caso atenderán a los Organismos del Sector de las distintas regiones geoeconómicas.

Los titulares de las delegaciones serán designados por el Director General del Instituto y tendrán las atribuciones que determine el Estatuto Orgánico del mismo.

**Artículo 20.** Las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **CAPÍTULO II DEL CONGRESO Y CONSEJO NACIONAL**

**Artículo 21.** El Congreso Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía es el máximo órgano de representación del Sector, y estará conformado de acuerdo a los siguientes criterios y su propio reglamento interno:

- I. Dos congresistas de cada uno de los Organismos del Sector de segundo, tercer y cuarto grado, que estén dentro del Registro Nacional.
- II. Cien congresistas electos en asambleas regionales, convocadas y desarrolladas por el Instituto, con base a las distintas regiones geoeconómicas que establezca el Instituto con base a sus atribuciones; así como los respectivos Organismos de Integración registrados.

**Artículo 22.** Son funciones del Congreso Nacional:

- I. Fomentar y difundir los principios, valores y fines del Sector;
- II. Promover la integración de los componentes del Sector;
- III. Emitir de manera conjunta y/o con la anuencia de los Organismos de Integración que, conforme al asunto, deban conocer del tema, posicionamientos con respecto a las problemáticas que afecten al Sector;
- IV. Aprobar sus propios estatutos y reglamentos internos;
- V. Elegir a través de su pleno y en apego a su reglamento interno, a los representantes propietarios y suplentes, ante el Instituto, así como a los consejeros del Consejo Nacional, y
- VI. Las demás que establezca su reglamento interno, que no contravengan las disposiciones de esta Ley.

**Artículo 23.** El Congreso Nacional se convocará cada tres años de manera ordinaria, pudiendo realizarse convocatoria extraordinaria cuando exista acuerdo de dos terceras partes de los miembros de la Junta Directiva del Consejo Nacional.

**Artículo 24.** El Consejo Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía es un órgano operativo y de coordinación del Congreso Nacional y desarrollará las actividades de apoyo al Sector.

**Artículo 25.** Son funciones y atribuciones del Consejo Nacional:



I. Convocar las sesiones del Congreso Nacional;

II. Servir como Organismo de coordinación, discusión y exposición de todos los asuntos de interés para el Sector, debiendo para ello tomar en cuenta la opinión de aquellos Organismos de Integración que, conforme a su actividad, les corresponda conocer de dichos asuntos;

III. Apoyar en la gestoría a favor de los Organismos del Sector en trámites ante cualquier instancia pública o privada;

IV. Brindar en coordinación con el Instituto y las dependencias correspondientes de la Administración Pública Federal, de los tres órdenes de gobierno, capacitación y asesoría a los Organismos del Sector en actividades agrícolas, ganaderas, silvícola, pecuarias, pesqueras y las demás de explotación y aprovechamiento de recursos naturales, así como para la transformación y comercialización de productos;

V. Participar en la elaboración, consecución y verificación del Plan Nacional de Desarrollo, en términos de lo dispuesto por la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables a las actividades económicas que desarrollen los Organismos de Sector;

VI. Promover la creación de Organismos de integración, considerando los lineamientos que señalen las leyes respectivas;

VII. Promover y apoyar la creación de Organismos del Sector que se constituyan y operen conforme a las Leyes que regulan sus materias específicas, para la prestación de servicios financieros al mismo Sector; y

VIII. Las demás que establezca su reglamento interno, que no contravengan las disposiciones de esta Ley.

**Artículo 26.** El Consejo Nacional será conformado por 15 Consejeros electos por un periodo de tres años por el pleno del Congreso Nacional, los cuales no podrán ser reelectos para el periodo inmediato y estando impedidos para ser representantes ante el Instituto al mismo tiempo de su encargo en el Consejo Nacional.

**Artículo 27.** El Consejo Nacional tendrá la estructura organizativa más conveniente para el cumplimiento de sus objetivos, pero deberá contar, al menos, con los siguientes órganos:

I. Junta Directiva;

II. Órgano de Vigilancia, y

III. Área especializada en educación y capacitación en economía social de acuerdo a lo que establezca su reglamento interno.

**Artículo 28.** La Junta Directiva será el órgano responsable de la dirección y coordinación de las actividades del Consejo Nacional, así como de su representante legal.

Se conformará como lo establezca el reglamento interno del Consejo Nacional y entre sus atribuciones estarán:

- I. Designar al Secretario Ejecutivo;
- II. Nombrar a sus representantes ante el Registro Nacional;
- III. Ejecutar sus acuerdos y decisiones;
- IV. Elaborar el presupuesto y los programas de trabajo; y
- V. Presentar al Congreso Nacional los estados financieros y los informes de su actuación para su aprobación.

**Artículo 29.** El Órgano de Vigilancia tendrá las atribuciones de fiscalizar la adecuada administración de los recursos patrimoniales del Consejo.

**Artículo 30.** El Congreso Nacional y el Consejo Nacional se financiarán con las aportaciones económicas de los Organismos de Integración y de las cuotas por los servicios otorgados a los Organismos del Sector.

Además, estos órganos podrán recibir donaciones, subsidios, herencias, legados y recursos análogos que reciban de personas físicas y morales, públicas o privadas, nacionales o internacionales destinados a incrementar su patrimonio.

## **CAPÍTULO III DE LOS ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN**

**Artículo 31.** Los Organismos del Sector podrán asociarse entre sí para el mejor cumplimiento de sus fines, en Organismos de Integración de segundo, tercer o cuarto grado.

Aquellos de índole económico no necesariamente serán especializados en determinado ramo o actividad económica.

Los requisitos y procedimientos para constituir Organismos de Integración de cualquier grado serán los establecidos por las leyes específicas que corresponda a cada una de las formas asociativas de los Organismos del Sector y en las leyes de materia civil aplicables.

**Artículo 32.** Los Organismos de Integración de segundo grado podrán agruparse en Organismos de tercer grado y cuarto grado, de índole nacional o sectorial, con el propósito de orientar procesos de desarrollo del movimiento y unificar acciones de defensa y representación nacional o internacional.

**Artículo 33.** Los Organismos de Integración de tercer grado y cuarto grado deberán precisar claramente en sus estatutos su jurisdicción, así como los sectores económicos o las formas asociativas o solidarias que representan.

**Artículo 34.** Los Organismos de Integración ejercerán de pleno derecho la representación y defensa de los derechos e intereses de sus Asociados y de la rama de la actividad

económica en que actúan, así como de los beneficios y preferencias que concede esta y demás leyes específicas a los Organismos del Sector.

Podrán prestar u obtener en común servicios profesionales y técnicos de asesoría, apoyo financiero, asistencia técnica, educación, capacitación e investigación científica y tecnológica.

**Artículo 35.** Los Organismos de Integración de segundo, tercer y cuarto grado deberán inscribirse en el Registro, a fin de que le sea reconocida su representatividad.

## **CAPÍTULO IV DEL REGISTRO**

**Artículo 36.** El Registro Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía, es el instrumento público encargado de la sistematización de la información y registro de los Organismos del Sector.

**Artículo 37.** Los Organismos del Sector si desean acogerse a los beneficios y prerrogativas de la presente Ley, además de constituirse y realizar su registro conforme lo establezcan las leyes específicas que los regulan según su naturaleza, podrán solicitar su inscripción ante el Registro, conforme a las disposiciones marcadas en el Reglamento del mismo.

**Artículo 38.** El Registro dependerá del Instituto de conformidad con su reglamento y será el encargado de llevar las inscripciones de los Organismos del Sector legalmente constituidos.

La Secretaría de Economía, a través del Instituto constituirá el Registro Nacional de los Organismos del Sector Social de la Economía, conformado por los asientos registrales siguientes:

I. La denominación social;

II. El domicilio social, y

III. Los Estatutos Sociales.

La información del Registro se integrara de manera económica, electrónica y simplificada; siendo el Instituto responsable de su elaboración, resguardo y actualización; pudiendo complementarse para reducir costos, con la información que la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Registro Público del Comercio, así como las demás dependencias públicas que cuenten con información relativa a los organismos del sector, en estricto apego a sus atribuciones conferidas por su legislación específica le proporcione, para la integración del mismo.

**Artículo 39.** El Registro será público, por lo que cualquier ciudadano podrá solicitar información, en cumplimiento con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**Artículo 40.** El Instituto publicará anualmente un compendio de información básica sobre los Organismos del Sector registrados, así como su capacidad y cobertura de servicios.

## **TÍTULO III DE LOS ORGANISMOS DEL SECTOR**

### **CAPÍTULO I DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS DEL SECTOR**

**Artículo 41.** Se reconocerá el carácter de Organismo del Sector a todas aquellas organizaciones que hayan cumplido con los ordenamientos de la ley respectiva según su naturaleza para su constitución y registro, y además reúnan los siguientes requisitos:

- I. Contemplar en sus Estatutos, la aceptación y respeto de los principios, valores y prácticas enunciados en los artículos 9o., 10 y 11 de la presente Ley;
- II. Estar considerado en alguna de las categorías del catalogo de Organismos del Sector, elaborado por el Instituto; y
- III. Estar inscrito en el Registro en los términos de la presente Ley y del reglamento respectivo.

**Artículo 42.** Los Organismos del Sector; siempre que la legislación específica en la materia de la actividad económica que desarrollen, su objeto social y su naturaleza legal se los permita, podrán desarrollar las siguientes actividades económicas:

- I. Producción, prestación y comercialización de bienes y servicios;
- II. Explotación de bienes propiedad de la nación, así como prestación de servicios públicos, siempre y cuando obtengan los permisos o concesiones respectivos;
- III. De educación, salud, gremiales, deportivas, recreacionales, culturales y sociales en beneficio de los socios y la comunidad;
- IV. De servicios financieros de seguros, crédito, ahorro y préstamo; y
- V. Todas las actividades económicas relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.
- VI. En el caso de las actividades de ahorro y préstamo a que se refiriere la fracción IV de este artículo, deberá observarse y dar estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito. En cuanto a los servicios de seguro deberá obtenerse las autorizaciones o registros previstos en la ley de la materia.
- VII. Los Organismos del Sector les estará prohibido realizar actividades de proselitismo partidista y político-electoral.

**Artículo 43.** Los Organismos del Sector adoptarán la estructura interna que señale la legislación específica de cada una de las formas asociativas y sus propios estatutos, y que más se adecue a sus necesidades, debiendo contar al menos con los siguientes:

- I. Un Órgano de Dirección, Asamblea General, u otra figura similar;

II. Un Órgano o Consejo de Administración, Comisario, Gerente, Director General, o figura similar, y

III. Un Órgano o Consejo de Vigilancia y Control Interno;

Los miembros de los Órganos encargados de la administración, la vigilancia y el control interno serán designados y podrán ser removidos por decisión de la mayoría del Órgano de Dirección o Asamblea General, de conformidad con sus propios estatutos.

## **CAPÍTULO II DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS ORGANISMOS DEL SECTOR**

**Artículo 44.** Sin perjuicio de los derechos y prerrogativas que establecen las leyes relativas a las distintas formas asociativas, se reconocen a los Organismos del Sector los siguientes derechos:

I. Ser sujetos de fomento y apoyo a sus actividades económicas por parte del Estado;

II. Gozar de autonomía en cuanto a su régimen interno;

III. Constituir sus órganos representativos;

IV. Realizar observaciones y propuestas al Instituto en relación con las políticas, programas y acciones de fomento y apoyo de sus actividades;

V. Solicitar y recibir información sobre el estado que guarden las gestiones que hubieren realizado ante las dependencias del gobierno;

VI. Recibir asesoría, asistencia técnica y capacitación por parte de las autoridades competentes de acuerdo a la presente Ley;

VII. Celebrar contratos, actos, operaciones y acuerdos entre sí o con empresas del sector privado y con el sector público, siempre que fueren necesarios o convenientes a sus fines y objeto social, y

VIII. Los organismos del sector de segundo, tercer y cuarto grado podrán elegir a los congresistas que participaran en el Congreso Nacional.

**Artículo 45.** Los Organismos del Sector tendrán las siguientes obligaciones:

I. Cumplir y hacer cumplir los principios, valores y prácticas consagrados en la presente Ley;

II. Constituir Fondos y reservas colectivos e irrepartibles destinados a cubrir pérdidas eventuales y a financiar servicios sociales en beneficio de sus Asociados y de la comunidad, con porcentajes de los excedentes o beneficios percibidos en sus actividades económicas.

En todo caso los Fondos mínimos obligatorios serán de reserva, de previsión social y de educación en economía social. Los reglamentos internos definirán los porcentajes, reglas de operación y montos requeridos, y sin detrimento de otros fondos que establezcan las leyes específicas;

III. Utilizar los beneficios que consagra la presente Ley para los fines con que fueron autorizados;

IV. Conservar la documentación que demuestre el otorgamiento y uso de apoyos y estímulos públicos otorgados con fines de fomento;

V. Informar al Instituto anualmente o en los casos que les sea requerido, sobre el ejercicio de los apoyos y estímulos públicos otorgados con fines de fomento;

VI. Proporcionar la información que les sea requerida por el Instituto y demás autoridades competentes sobre sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios, patrimonio, operación administrativa y financiera, estados financieros y uso de los apoyos y estímulos públicos que reciban;

VII. Cumplir en tiempo y forma con las normas de las recuperaciones financieras establecidas por el Instituto;

VIII. Acatar las disposiciones, recomendaciones y sanciones administrativas que emita o disponga el Instituto y demás autoridades competentes;

IX. Los Organismos del Sector deberán fomentar y difundir los principios, valores y prácticas de la economía social, formular y promover la implementación, en coordinación con las autoridades competentes, de estrategias, planes y programas que impulsen el desarrollo del Sector, así como ejercer cualquier actividad lícita en beneficio de sus Asociados y la comunidad;

X. Los Organismos del Sector realizarán programas de planeación estratégica para su desarrollo progresivo, elaborarán informes sobre servicios y beneficios económicos, educativos y sociales prestados en su ejercicio a sus Asociados y a la comunidad.

XI. Promover la profesionalización y capacitación de sus Asociados;

XII. Actuar con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de beneficiarios;

XIII. Cumplir con las obligaciones derivadas de los convenios suscritos con el Instituto;

XIV. Informar a sus Asociados a través de su Asamblea General u Órgano de Dirección sobre los servicios y beneficios económicos, educativos y sociales prestados en el respectivo ejercicio, así como de sus estados financieros;

XV. Inscribirse al Registro, así como notificar al mismo de las modificaciones a su acta constitutiva, así como los cambios en sus órganos de dirección, administración y vigilancia en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la modificación respectiva;

XVI. En caso de disolución, transmitir los bienes que haya adquirido con apoyos y estímulos públicos, a otra u otros Organismos del Sector que realicen actividades objeto de fomento y que estén inscritas en el Registro. El Organismo del Sector que se disuelva tendrá la facultad de elegir a quién transmitirá dichos bienes;

XVII. Contribuir al desarrollo socioeconómico nacional;

XVIII. Las demás que señale la presente Ley y leyes aplicables.

## **CAPÍTULO II DEL FOMENTO Y FINANCIAMIENTO DE LOS ORGANISMOS DEL SECTOR**

**Artículo 46.** La Secretaría creará el Fondo de Fomento a la Economía Social, cuyo objeto será atender iniciativas productivas del Sector mediante el apoyo a proyectos productivos, la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de Organismos del Sector y la participación en esquemas de financiamiento social.

El capital del Fondo se constituirá con recursos públicos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La naturaleza del Fondo, su organización y funcionamiento se regirá por el Reglamento de la presente Ley y las Reglas de Operación del Fondo que al efecto dicte la Secretaría.

**Artículo 47.** Los Organismos del Sector no podrán recibir los apoyos y estímulos públicos previstos en esta Ley cuando incurran en alguno de los siguientes supuestos:

I. Exista entre sus administradores o representantes y los servidores públicos encargados de otorgar o autorizar los apoyos y estímulos públicos; relaciones de interés o parentesco por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado, o sean cónyuges, y

II. Contraten con recursos públicos a personas con nexos de parentesco con los directivos de la organización, ya sea por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado.

**Artículo 48.** Los Organismos del Sector que con fines de fomento reciban apoyos y estímulos públicos, deberán sujetarse a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en la materia. Además, deberán llevar a cabo sus operaciones conforme a las disposiciones fiscales vigentes en el territorio nacional.

**Artículo 49.** Cuando las empresas de participación estatal se encuentren en proceso de desincorporación, las autoridades competentes deberán tomar en cuenta a los trabajadores, a través de las organizaciones o empresas del sector ya existentes o las que sean constituidas para tal efecto, para ser considerados en la transferencia de los bienes de estas.

Tratándose de empresas de participación estatal, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley General de Enajenación de Bienes del Sector Público y a las demás disposiciones legales que le resulten aplicables.

**Artículo 50.** En los casos en los cuales las empresas de carácter privado presenten conflictos obrero-patronales calificados como irreconciliables, las autoridades competentes deberán tomar en cuenta a los trabajadores, a través de las organizaciones o empresas del sector ya existentes o las que sean constituidas para tal efecto, para ser considerados en la transferencia de los bienes de la empresa en cuestión, a fin de que dichas empresas continúen operando con eficiencia y rentabilidad.

Lo anterior, de conformidad y con absoluto respeto a lo que dispongan las leyes laborales y mercantiles en la materia.

**Artículo 51.** A fin de dar cumplimiento a las disposiciones previstas por los artículos 49 y 50, el Instituto, conforme a sus facultades, brindará asesoría, capacitación y financiamiento de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias.

## **CAPÍTULO IV DE LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE ECONOMÍA SOCIAL Y DEL DESEMPEÑO DE SUS ORGANISMOS DEL SECTOR**

**Artículo 52.** La evaluación periódica del cumplimiento de las políticas públicas de fomento y apoyo a los Organismos del Sector estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, conforme a la Ley General de Desarrollo Social.

**Artículo 53.** Para la evaluación se deberán incluir los indicadores de resultados, de gestión y servicios para medir su cobertura e impacto.

**Artículo 54.** El proceso de evaluación de la Política de Economía Social, se realizará cada tres años.

**Artículo 55.** Los resultados de las evaluaciones, serán entregados a la Secretaría de Economía, al Instituto, al Consejo Nacional, a la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a la Comisión de Fomento Económico de la Cámara de Senadores y puestos a la disposición del público en general a través de las páginas Web de esas instancias.

**Artículo 56.** De acuerdo con los resultados de las evaluaciones, el Instituto podrá emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Ejecutivo Federal y hacerlas del conocimiento público.

## **CAPÍTULO V SANCIONES**

**Artículo 57.** Los Organismos del Sector perderán sus beneficios cuando incumplan reiteradamente sus principios y prácticas generales y violen sistemáticamente las disposiciones de la presente Ley.

**Artículo 58.** El Instituto podrá acordar sanciones administrativas, en los términos previstos por el Reglamento que al efecto expida la Secretaría, a los Organismos y sus administradores que simulando estar constituidos como Organismos del Sector gocen o pretendan gozar de los beneficios y prerrogativas de esta Ley.

## **Transitorios**



**Primero.** La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La convocatoria y asuntos relativos a la celebración de las asambleas regionales de los Organismos del Sector, será efectuada por la Secretaría a través de sus delegaciones estatales en un plazo no mayor de seis meses después de la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación. Una vez realizadas las asambleas regionales, la Secretaría deberá convocar a la Instalación del Congreso Nacional.

El Congreso Nacional Constituyente deberá elegir tan pronto como se instituya, a sus Representantes permanentes ante la Junta Directiva del Instituto, así como elaborar su plan de trabajo y su reglamento interno en un plazo no mayor a seis meses después de haber quedado legalmente constituido.

El Congreso Nacional Constituyente tendrá treinta y seis meses a partir del momento de su constitución para convocar a la constitución y la elección democrática del Consejo Nacional.

**Tercero.** El Instituto deberá quedar constituido, instalado y reglamentado en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales posteriores a la entrada en vigor de la presente Ley, asumiendo las funciones e integrándose con los recursos financieros, materiales y humanos que actualmente están asignados a la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad.

El personal que, en virtud de esta Ley pase de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad al Instituto, de ninguna forma resultará afectado en las prerrogativas y derechos laborales que hayan adquirido conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley en la materia aplicable.

Los asuntos que a la entrada en vigor de la presente Ley se encuentren pendientes de trámite por parte de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad seguirán a cargo del Instituto hasta su total conclusión.

En tanto se modifique el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía para la reglamentación del Instituto, se continuará aplicando el Reglamento vigente y Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2008, en lo que no se oponga a esta Ley; y, en lo no previsto, se estará a lo que resuelva la Junta Directiva.

Las facultades, funciones y atribuciones que desempeña actualmente la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, deberán ser concedidas íntegramente al Instituto y reconocidas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, así como en todas las disposiciones legales que al efecto se emitan o modifiquen.

**Cuarto.** Las normas que regulen al Registro y al Fondo, respectivamente, deberán ser expedidas por la Secretaría en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, posteriores a la fecha de su instalación.

**Quinto.** En tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se opongan a esta Ley, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en el mes de octubre de 2011.

#### **La Comisión de Economía**

**Diputados:** Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente, José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Norma Sánchez Romero (rúbrica), Indira Vizcaino Silva, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, secretarios; Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, José Antonio Arámbula López (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández, Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales, Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), María Florentina Ocegueda Silva (rúbrica), David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), David Ricardo Sánchez Guevara (rúbrica), Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

#### **La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social**

**Diputados:** Luis Felipe Eguía Pérez (rúbrica), presidente; José Manuel Agüero Tovar (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Mirna Lucrecia Camacho Pedrero (rúbrica), Adolfo Rojo Montoya (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez (rúbrica), secretarios; Manuel Humberto Cota Jiménez, Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Teófilo Manuel García Corpus (rúbrica), Delia Guerrero Coronado (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Israel Reyes Ledesma Magaña, Héctor Pedroza Jiménez, Sergio Lorenzo Quiroz Cruz (rúbrica), Roberto Rebollo Vivero (rúbrica), Luis Félix Rodríguez Sosa, José Gerardo de los Cobos Silva (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas, Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza (rúbrica), Silvia Fernández Martínez (rúbrica), Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica), Jorge Herrera Martínez (rúbrica), Ricardo Urzúa Rivera, Gloria Romero León (rúbrica).

**Opinión de impacto presupuestario que emite la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, a la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, enviada por la Cámara de Senadores**

#### **Comisiones de Economía, Fomento Cooperativo y Economía Social:**

A la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, le fue turnada para su opinión la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la Economía.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXVIII; 45, numeral 6, incisos e), f) y g) y 49, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como con base en los artículos 18, párrafo tercero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y los artículos 67, fracción II y 69 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa anteriormente descrita al tenor de los siguientes:

#### **Antecedentes**

1. El 27 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, remitió la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la Economía.

II. En esa misma fecha el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a las Comisiones de Economía, y de Fomento Cooperativo y Economía Social, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para efectos de su estudio y dictamen correspondientes.

### **Contenido de la Iniciativa**

El objetivo de la iniciativa materia de la presente opinión consiste en establecer mecanismos para facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de la economía y la responsabilidad del fomento e impulso por parte del Estado y definir las reglas de organización, promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social. El Sector Social de la Economía estará integrado por los siguientes formas de organización social: ejidos; comunidades; organizaciones de trabajadores; sociedades cooperativas; empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores; y en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. De manera adicional, se crea el Instituto Nacional de la Economía Social como un organismo administrativo desconcentrado adscrito a la Secretaría de Economía, el cual contará con autonomía técnica, operativa y de gestión en los términos establecidos en esta Ley. Tendrá como objeto definir e instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al sector como uno de los pilares de desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector.

### **Consideraciones**

Para la elaboración de la presente opinión, con fundamento en el tercer párrafo del artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se solicitó al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, mediante oficio de fecha 28 de abril de 2011, la valoración del impacto presupuestario de la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, misma que esta Comisión recibió el 15 de junio de 2011, por dicho Centro, y que sirve de base para este documento.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en la valoración de impacto presupuestario emitida por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y derivado del análisis realizado a la iniciativa, observa que la citada minuta **no tiene impacto presupuestario**, ya que la constitución del Instituto y del Fondo no implicarían el ejercicio de recursos adicionales a los previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, toda vez que el primero, de conformidad con el artículo Tercero Transitorio del proyecto de ley, asumirían las funciones y se integrarían con los recursos financieros,

materiales y humanos que actualmente están asignados a la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (Fonaes) de la Secretaría de Economía, incluyendo los recursos del fondo que dicha institución maneja. Por lo que la infraestructura institucional actual, así como los recursos del Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, serían suficientes para su instrumentación y no se requiere la creación de ninguna otra estructura orgánico administrativa para su operación.

Por lo que refiere al Consejo Nacional, éste se financiará con las aportaciones económicas de los Organismos de Integración y de las cuotas por los servicios otorgados a los Organismos del Sector, de acuerdo con el artículo 30 del proyecto de ley.

Por lo tanto, la citada minuta no implicaría impacto presupuestario alguno.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública emite la siguiente

### **Opinión**

**Primero.** La minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, no implica impacto presupuestario.

**Segundo.** La presente opinión se formula solamente en la materia de la competencia de esta Comisión.

**Tercero.** Remítase la presente opinión a las Comisiones de Economía, Fomento Cooperativo y Economía Social, para los efectos legales a que haya lugar.

**Cuarto.** Por oficio, comuníquese la presente opinión a la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados para su conocimiento.

### **La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública**

**Diputados:** Jesús Alfonso Navarrete Prida (rúbrica), presidente; Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica), Felipe Enríquez Hernández (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Juan Carlos Lastiri Quirós (rúbrica), Rolando Rodrigo Zapata Bello, Julio Castellanos Ramírez, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Sergio Gutiérrez Villanueva, Vidal Llerenas Morales (rúbrica), María del Rosario Brindis Álvarez, Pedro Vázquez González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Pedro Jiménez León (rúbrica), secretarios; Cruz López Aguilar, David Penchyna Grub, Georgina Trujillo Zentella (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), María Esther Sherman Leañó (rúbrica), Óscar Guillermo Levín Coppel (rúbrica), Óscar Javier Lara Aréchiga, Roberto Albores Gleason, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Gabriela Cuevas Barron (rúbrica), Enrique Octavio Trejo Azuara (rúbrica), Felipe de Jesús Rangel Vargas (rúbrica), Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), J. Guadalupe Vera Hernández (rúbrica), Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez, Ángel Aguirre Herrera (rúbrica), Claudia Anaya Mota (rúbrica), Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 20. DE LA LEY GENERAL DE SALUD**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan el siguiente dictamen:

**I. Antecedentes**

1. Con fecha 28 de octubre de 2010, la diputada María Joann Novoa Mossberger, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el pleno de esta honorable Cámara de Diputados la iniciativa que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley General de Salud.

2. Con misma fecha el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Salud para su estudio y dictamen.

**II. Contenido de la iniciativa**

Establecer que la protección de la salud tiene como finalidad el bienestar físico y mental de las mujeres, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades, así como que el sistema nacional de salud contará con un sistema e información de salud con enfoque de género.

Lev General de Salud vigente	Iniciativa
<p><b>Artículo 2o.</b> El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p><b>I.</b> El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;</p> <p><b>II.</b> La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;</p> <p><b>III.</b> La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;</p> <p><b>IV.</b> La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;</p> <p><b>V.</b> El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;</p> <p><b>VI.</b> El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y</p> <p><b>VII.</b> El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.</p>	<p><b>Artículo 2o.</b> ...</p> <p><b>I.</b> El bienestar físico y mental de <b>mujeres y hombres</b>, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;</p> <p><b>Artículo 6o.</b> El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:</p> <p><b>I. a VIII.</b> ...</p> <p><b>IX.</b> <b>Contar con un sistema e información de salud con enfoque de género.</b></p>

### III. Consideraciones

**Primera.** Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4o.:

**“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.... y establecer 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”.**

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

**Segunda.** Los integrantes de la comisión de salud coinciden con el espíritu que anima la propuesta para establecer la obligación de que exista la equidad de género en nuestro país, se considera un tema importante que en México se respete y a su vez exista la equidad de género.

Si bien en la exposición de motivo se explica la igualdad no es una cualidad de una persona, sino que es una relación que se da entre mujeres y hombre, se debe empezar legislando por el principio de igualdad para no afectar a las personas que se encuentren en alguna situación o circunstancias desiguales, ya que es un principio rector para una sociedad sin discriminación. Uno de los factores importantes en estos tiempos es la salud.

**Tercera.** Es preciso señalar que de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución General de la República establece que está prohibida toda clase de discriminación, entre la que se menciona la de género o cualquier que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas y dice textualmente:

#### **Artículo 1o.**

...

**Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra**

**que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

**Cuarta.** Esto implica que todas las leyes deben cumplir con este ordenamiento, sin necesidad de especificar algún género, pues habla de “todos los individuos”, como bien refería el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela “personalidad humana en su aspecto universal abstracto, eliminando toda diferencia entre grupos humanos e individuos desde el punto de raza, nacionalidad, religión, posición económica etc.”

Y la igualdad constitucional es referente o pertenece a sujetos de una misma y específica situación jurídica, más aún el artículo 4º de nuestra Ley Suprema refiere que “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.”, sin hacer ninguna distinción de género”, pues de aprobarse la reforma propuesta se restringiría el concepto de persona a tan solo el género “hombre” “mujer” o masculino y femenino, y haciendo alusión a Aristóteles” La desigualdad entre iguales, y la disparidad entre pares es contraria a la naturaleza: y ninguna cosa contraria a la naturaleza es honesta”, es por ello que los integrantes de esta comisión consideran que es un tema relevante y proponen la siguiente modificación, con la finalidad de abarcar un término mas general sin descartar el objetivo principal que es la necesidad de que a toda persona se le procure un estado de perfecto bienestar físico, y mental, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades:

**Artículo 2o. ...**

I. El bienestar físico y mental de **la persona**, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

**Quinta.** Con lo que respecta a la fracción IX del artículo 6, no es recomendable, ya que al incorporar en el sistema de información en salud el enfoque de género, restaría objetividad a los datos e información que este Sistema debe aportar y que son necesarios para adoptar las políticas en materia de salud pública más acordes a nuestra realidad, lo cual no se lograría en caso de obtenerse información sesgada.

**Sexta.** Los integrantes de esta comisión consideran que dicha iniciativa es viable con modificaciones debido a que debemos considerar a la equidad como un componente en la interacción de los problemas en la salud, a fin de brindar un trato digno y oportuno, a las personas, sin importar si son hombres o mujeres en el acceso y el cuidado de su salud.

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Salud se permite someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, el siguiente

**Proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 2o., de la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción I del artículo 2o., de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 2o. ...**

I. El bienestar físico y mental de **la persona**, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

II. a VII. ...

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo, a los 7 días del mes de septiembre de 2011.

### **La Comisión de Salud**

**Diputados:** Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), presidente; Marco Antonio García Ayala (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Rosalina Mazari Espín, Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz, José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbrica), Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), secretarios; Felipe Borja Texocotitla (rúbrica), Yolanda de la Torre Valdez, Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas, Clara Gómez Caro (rúbrica), Delia Guerrero Coronado (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Fernando Morales Martínez, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Ana Elia Paredes Árciga (rúbrica), Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Sergio Tolento Hernández (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica).



## DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan el siguiente dictamen:

### I. Antecedentes

1. Con fecha 19 de enero de 2010, los Diputados Carlos Alberto Ezeta Salcedo y Alejandro del Mazo Maza, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron ante el pleno de esta honorable Cámara de Diputados la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de cambio climático.
2. Con misma fecha el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Salud para su estudio y dictamen.

### II. Contenido de la iniciativa

Incluir en los objetivos del sistema nacional de salud, así como en la investigación, promoción y educación de la salud las medidas de adaptación de la población a los efectos del cambio climático. Facultar a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, para desarrollar investigación permanente y sistemática de los riesgos y daños para la salud de la población que originen la contaminación del ambiente y los efectos del cambio climático.



### III. Consideraciones

Primera. Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4o.:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la 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”.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud

sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

**Segunda.** Los embates del cambio climático han sido de significativa cuantía, con fuerte impacto en la sociedad más vulnerable, y han puesto en evidencia la alta fragilidad de los ecosistemas sobre los cuales se han hecho manifiesto. También, producto de estos patrones climáticos, la degradación de los recursos naturales y específicamente en los países en vías de desarrollo, ha adquirido proporciones alarmantes. Por ejemplo, en México, la deforestación ha impactado a la diversidad biológica alterando el clima regional en un ciclo vicioso; la erosión de los suelos ha reducido la capacidad de satisfacer las crecientes demandas de alimentos; además, la deposición de sedimentos en obras de almacenamiento de agua ha reducido la capacidad de extracción del vital líquido para diversos propósitos.

**Tercera.** En México hay 23 millones de personas en situación de vulnerabilidad, principalmente en los estados de Tamaulipas, Veracruz, Querétaro, Puebla, Estado de México, Chiapas, Tabasco y Oaxaca, entre otros. Por esto urge establecer mecanismos de prevención de desastres por eventos extremos del clima, así como proyectos de planeación del ordenamiento territorial. Según la Organización Meteorológica Mundial “la prevención tiene un costo seis veces menor al de la respuesta a una emergencia”.

**Cuarta.** La Organización Panamericana de la Salud /OMS considera que el cambio climático es una amenaza significativa para la salud y ha sido la voz líder en las implicaciones de salud del cambio climático, dentro y fuera del sistema de Naciones Unidas (UN, por sus siglas en inglés). OPS/OMS ha recopilado y reportado la evidencia de los vínculos del cambio climático en la salud, cuantificado los impactos en el pasado y los que se tienen proyectados para el futuro, identificado las poblaciones vulnerables y servido de guía al evaluar los riesgos climáticos y responder a amenazas específicas, como las olas de calor, las inundaciones y enfermedades transmitidas por vectores. En septiembre del 2008, el Consejo Directivo de OPS aprobó un Plan Regional de Acción sobre el Cambio Climático y la Salud Humana, el cual está completamente acorde al Plan de Acción Global de OMS y dentro del cual se están realizando diversas actividades de manera conjunta.

**Quinta.** Es importante mencionar que la respuesta más efectiva al presente cambio climático se está dando a través del reforzamiento de las intervenciones básicas de salud pública que existen actualmente, protegiendo la salud del cambio climático, a lo cual ya estamos comprometidos, apoyando “nuevas” intervenciones para riesgo específicos y alentando las conductas que sean benéficas para la salud y el medio ambiente. Una de

las más importantes maneras de manejar la amenaza del cambio climático es un cambio en la conducta de salud, a través de la promoción de la salud.

1. El Protocolo de Kyoto es un acuerdo adoptado por la comunidad internacional en 1997, bajo el auspicio de Naciones Unidas, en el que las partes firmantes se comprometían a un recorte de las emisiones de gases de efecto invernadero de al menos el 5,2% con respecto a los niveles de 1990. Estos objetivos debían conseguirse entre 2008 y 2012, periodo de vigencia del protocolo.

2. En mayo del 2008 la Asamblea Mundial de la Salud adoptó una resolución (WHA61.19) en la que le solicita al director general de la Organización Mundial de la Salud lo siguiente:

- Llevar a la atención del público y de los legisladores el grave riesgo del cambio climático en la salud mundial y para el logro de las Metas de Desarrollo del Milenio relacionadas con la salud.
- Participar activamente en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático del Programa de Trabajo de Nairobi sobre Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático.
- Trabajar en promover la consideración de los impactos en salud del cambio climático.
- Desarrollar la capacidad para evaluar los riesgos del cambio climático en la salud humana e implementar medidas de respuesta efectiva.
- Consultar a los Estados Miembros sobre la elaboración de un plan de trabajo.

3. Acorde con esta resolución, OPS desarrolló un Plan Regional de Acción que tiene como meta empoderar, equipar y reforzar la capacidad de los sistemas de salud a nivel local y nacional, para proteger la salud humana de los riesgos relacionados con el cambio climático. Los objetivos específicos son:

- Asegurar que la preocupación sobre la seguridad de salud pública se sitúe en el centro de la respuesta para el cambio climático,
- Apoyar el desarrollo y la implementación de estrategias de adaptación a nivel local, nacional y regional para minimizar los impactos del cambio climático en la salud, y
- Fomentar la adopción de medidas de energía para atenuar el cambio climático y evitar mayores impactos que sean potencialmente adversos en la salud.

Bajo estos fines, existen cinco objetivos estratégicos:

A. Evidencia: Promover y apoyar la generación de conocimiento sobre los riesgos de salud, asociados con el cambio climático y en la respuesta del sector de salud pública a este fenómeno. Bajo este objetivo, las acciones específicas son: crear un observatorio del clima y de la salud para establecer y reforzar Sistemas de Vigilancia; fomentar la investigación; generar información, e intercambio de información.

B. Sensibilización: Crear conciencia de los efectos del cambio climático sobre la salud, tanto en el público en general como en los diferentes sectores, incluyendo el personal del sector salud, promoviendo la comunicación y difusión de información con un enfoque multidisciplinario. Bajo este objetivo, las acciones específicas son: aumentar la conciencia; promover la educación; la información y las estrategias de comunicación de riesgo; y desarrollar las guías de educación, capacitación e información.

4. En la reciente cumbre de Cancún, se considero tema prioritario en la agenda de la ONU, el cambio climático y las repercusiones que hay en la salud, es por ello, que en la última semana de la reunión de Cambio Climático de la COP-16, se llevo a cabo una conferencia referente a cambio climático y salud.

En el seminario satelital, que se llevo a cabo el martes 7 de diciembre, sobre el impacto de salud que tiene el cambio climático, seis secretarios de salud, uno de medio ambiente y otro del interior compartieron experiencias sobre el tema, en particular en México sobre inundaciones y dengue.

Se afirmo que México está preparado para enfrentar los efectos del cambio climático en materia de salud, quedando demostrado al no haber tenido ninguna epidemia por las inundaciones, así como la reducción de 50 por ciento en casos de dengue.

**Sexta.** En los últimos 30 años la legislación en México ha reconocido el derecho fundamental de todas las personas a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, impulsando la creación de sistemas jurídicos que regulan el desarrollo a partir del adecuado aprovechamiento de nuestros recursos naturales. Hoy en día, las últimas incorporaciones al marco normativo que impulsan la lucha contra el cambio climático han logrado, entre otras cosas, la valoración de las repercusiones a la salud ocasionadas por los efectos del cambio climático, así como la puesta en marcha de instrumentos de política ambiental que pretenden garantizar la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero al ambiente.

**Séptima.** Referente a la Propuesta del promovente es preciso mencionar que el tema cambio climático y la Salud, es de carácter internacional, y al quererlo insertar a nuestro derecho interno,

**Octava.** Es preciso mencionar también que esta propuesta va acorde a la problemática que se aborda en el marco de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y dentro del Programa Especial de Cambio Climático, instrumentos de gestión que han estado exclusivamente bajo el liderazgo de medio ambiente, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la cual se sumó hace dos años la Secretaría de Salud, pero no de manera oficial, es hasta el año en curso cuando se han incorporado como integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, no obstante ha venido realizando el planteamiento de estrategias para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático en la salud de la población, particularmente de la población vulnerable.

Es por ello que acorde a lo anterior, se consideran únicamente innecesarios los artículos 6 , 96, 112 y 116 propuestos en la iniciativa, por los siguientes motivos:

La Cofepris coordina diferentes acciones de prevención ante el cambio climático en conjunto con la Dirección General de Epidemiología, Dirección General de Promoción de

la Salud, Instituto Nacional de Salud Pública y el Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica, las cuales se citan a continuación:

1. Evaluación de escenarios de cambio climático en distintos grupos sociales en cuenta proyecciones demográficas

Elaboración de cartografía de zonas vulnerables

A través de la construcción del Atlas Nacional de Riesgos Sanitarios (Cofepris), que permite prevenir y controlar los efectos nocivos de los factores ambientales en la población expuesta, alertando y previniendo de manera oportuna a la población en episodios de riesgos ambientales.

Se hace de la siguiente manera, al contar con información sobre la población expuesta a riesgos, entre otros, los provenientes de quema de combustibles fósiles y biomasa, la calidad de agua para consumo humano, la infraestructura de atención hospitalaria, contaminantes ambientales intra y extramuros, a través de la creación de:

a. Mapas temáticos de morbilidad y mortalidad asociación a los principales riesgos sanitarios.

b. Modelos de pronósticos de evaluación de riesgo.

c. Escenarios económicos sobre los efectos en la salud por la exposición a diversos contaminantes ambientales.

2. Desarrollar planes de actuación en salud pública a partir de sistemas de alerta temprana

Construir y desarrollar sistemas de vigilancia epidemiológica para identificar y proteger a la población en sitios vulnerables a los efectos del cambio climático (inundaciones), así como para prevenir el decremento o incremento de temperatura en el país.

Indicadores:

a. Población vulnerable

b. Tasa de morbilidad de padecimientos respiratorios por decremento de temperatura.

c. Tasa de mortalidad por incremento de temperatura

3. Establecer programas de vigilancia de enfermedades de transmisión por vectores

A desarrollar por el Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades

4. Desarrollar actividades para incrementar la conciencia y participación ciudadana ante riesgos en la salud de la población

#### 5. Evaluación del riesgo sanitario por exposición a sustancias tóxicas o peligrosas

Al disminuir las concentraciones y volúmenes de gases efecto invernadero, proteger a la población contra riesgos por sustancias o agentes físicos, químicos o biológicos, producto del impacto de plaguicidas, fertilizantes, precursores químicos esenciales.

Realizar la identificación y Planes de Manejo de sustancias tóxicas, plaguicidas fertilizantes, precursores químicos y químicos esenciales prioritarios en el ambiente a nivel local, regional y global.

#### 6. Riesgos derivados de factores ambientales

Disminuir la emisión de gases efecto invernadero a la atmósfera producto de procesos de combustión (industrias, vehículos, quema de biomasa).

Establecer medidas e indicadores de impacto de riesgo en la salud de la población por exposición a sustancias y emisiones producto de procesos de combustión.

#### 7. Diseñar planes de actuación en salud pública a partir de sistemas de alerta temprana por medio de:

##### Saneamiento básico

Al coadyuvar a la disminución la generación de gases efecto invernadero provenientes de residuos generados entre otros, en establecimientos como hospitales, rastros, etc.

Disminución de las emisiones provenientes de la quema de residuos peligrosos.

Disminución de emisiones de CO<sub>2</sub> producto de la combustión de biomasa en las zonas rurales del país.

Realizar campañas para evitar la exposición a agentes nocivos para salud; así como intensificar el reciclado y reusó de materiales.

Para llevar a cabo la instrumentación adecuada y contar con la capacidad institucional para afrontar los problemas de salud derivados del cambio climático, la Secretaría de Salud a través de su titular nos ha instruido para incluir el tema de cambio climático dentro del Programa de Acción Específico 2007-2012 con el objetivo de prevenir y atender los riesgos sanitarios derivados del cambio climático y contribuir así a mejorar la salud de la población.

**Novena.** Es relevante destacar, que en las Comisión de Medio Ambiente del Congreso de la Unión se está llevando a cabo el análisis de dos iniciativas de ley en las cuales van más acorde al espíritu de la iniciativa e incluso se está adoptando en ambas, como lo es Ley General de Cambio Climático y Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

**Décima.** Los integrantes de esta comisión estamos enteramente comprometidos con el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente sano, impulsando cambios en la

legislación mexicana de manera que se fortalezca la educación y cultura ambiental de manera conjunta, que se preserve la biodiversidad y sobre todo que se asegure una justicia ambiental dentro y fuera del territorio nacional que garantice que los incentivos e instrumentos de mercado que surjan para mitigar los efectos del cambio climático generen desarrollo para todos los mexicanos. Estamos conscientes de la dimensión del problema, sin embargo consideramos que es necesario que se creen diversas directrices que contemplen la creación un marco normativo más acorde para nuestro país.

La iniciativa en comento es viable con las siguientes modificaciones:

1. Con respecto al artículo 111 de la Ley General de Salud, se considera importante, por lo anterior mencionado que de la misma mane se sigan promoviendo estrategias de mitigación.

Propuesta	Modificación propuesta
<b>Artículo 111.</b> La promoción de la salud comprende: <b>I. a II. ...</b> <b>III.</b> Control de los efectos nocivos del ambiente en la salud y medidas de adaptación a los efectos del cambio climático; <b>IV. a V. ...</b>	<b>Artículo 111.</b> La promoción de la salud comprende: <b>I. a II. ...</b> <b>III.</b> Control de los efectos nocivos del ambiente en la salud, adoptando medidas y promoviendo estrategias de mitigación y de adaptación a los efectos del cambio climático; <b>IV. a V. ...</b>

2. Con respecto al artículo 119, es más conveniente agregar un I Bis el cual contemple la formulación de programas en pro de los efectos nocivos del ambiente en la salud, es también importante señalar que acorde con esta modificación al 119, se estima necesaria la adición de un III Bis al artículo 119 de la Ley General de Salud.

Propuesta	Modificación propuesta
<b>Artículo 119.</b> Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia: <b>I.</b> Desarrollar investigación permanente y sistemática de los riesgos y daños para la salud de la población que originen la contaminación del ambiente y los efectos del cambio climático; <b>II. a IV. ...</b>	<b>Artículo 119.</b> Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia: <b>I. ...</b> <b>I Bis.</b> Formular programas para la atención y control de los efectos nocivos de ambiente en la salud, que consideren entre otros aspectos del cambio climático. <b>II. a IV. ...</b>
	<b>Artículo 118.</b> Corresponde a la Secretaría de Salud: <b>I a III. ...</b> <b>III Bis.</b> Determinar y evaluar los riesgos sanitarios a los que se encuentra expuesta la población en caso de eventos provocados por fenómenos naturales originados por cambio climático.

Es menes ter señalar q dichas modificaciones tendrían impacto de prevención y promoción de la salud, los integrantes de esta comisión consideramos viable con modificaciones dicha iniciativa.

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Salud se permite someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

**Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de cambio climático .**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción III del artículo 111; y se adicionan una fracción III Bis al artículo 118 y una fracción I Bis al artículo 119 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 111.** La promoción de la salud comprende:

I. a II. ...

**III.** Control de los efectos nocivos del ambiente en la salud, **adoptando medidas y promoviendo estrategias de mitigación y de adaptación a los efectos del cambio climático;**

IV. a V. ...

**Artículo 118.** Corresponde a la Secretaría de Salud:

I. a III. ...

**III Bis.** **Determinar y evaluar los riesgos sanitarios a los que se encuentra expuesta la población en caso de eventos provocados por fenómenos naturales originados por cambio climático.**

IV. a VII. ...

**Artículo 119.** Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia:

I. ...

**I Bis.** **Formular programas para la atención y control de los efectos nocivos del ambiente en la salud, que consideren entre otros aspectos del cambio climático.**

II. a IV. ...

**Transitorios**

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

**Segundo.** En un plazo no mayor a un año, posterior a la publicación del presente decreto, la Secretaría de Salud deberá actualizar el marco normativo y programático a que haya lugar en materia de riesgo sanitario.

Palacio Legislativo, a los 7 días del mes de septiembre del 2011.

La Comisión de Salud



**Diputados:** Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), presidente; Marco Antonio García Ayala (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Antonio Benítez Lucho (rúbrica en abstención), Rosalina Mazari Espín, Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbrica), Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), secretarios; Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), Yolanda de la Torre Valdez, Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas, Clara Gómez Caro (rúbrica), Delia Guerrero Coronado (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Fernando Morales Martínez, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Ana Elia Paredes Arciga, Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Sergio Tolento Hernández (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan el siguiente dictamen:

**I. Antecedentes**

1. En sesión celebrada con fecha 8 de marzo de 2011, la diputada María de Lourdes Reynoso Femat, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción VIII al artículo 2o. de la Ley General de Salud.

2. Con la misma fecha la Mesa Directiva de este órgano legislativo turnó la mencionada iniciativa a la Comisión de Salud, para su estudio y posterior dictamen.

**II. Contenido de la iniciativa**

La creación, la generación, el desarrollo y la administración del conocimiento se convierten en el eje fundamental de corresponsabilidad entre el sector público y el sector privado para optimizar el crecimiento económico. Tomando en cuenta lo anterior, las nuevas tecnologías han permitido el desarrollo, entre otras cosas, de lo que hoy se conoce como “gobierno electrónico” o “e-gobierno”. El manejo de estas nuevas innovaciones tecnológicas de la información y la comunicación permiten tener una línea de contacto con la ciudadanía, con el objetivo de tener un contacto directo de los gobernados con sus gobernantes y, así, propiciar la mejora de las condiciones de calidad de vida de la población. Es por lo anterior, que la iniciante considera de suma importancia que el gobierno mexicano, dentro del sector salud particularmente, tome las medidas necesarias para tener un continuo aprovechamiento de las herramientas tecnológicas de vanguardia.

Ley General de Salud vigente	Iniciativa
<b>Artículo 2o.</b> El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: I a V. ... VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y VII. ...	<b>Artículo 2o.</b> El derecho a la protección de la salud tiene las siguientes finalidades: I a V. ... VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, <b>incluida la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación;</b> y VII. ...

### III. Consideraciones

**Primera.** Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4o.:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la 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”.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

**Segunda .** Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) son el conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y presentación de informaciones.

Las TIC se basan en el uso de la tecnología electrónica para el desarrollo de las telecomunicaciones, la informática y el audiovisual. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el gobierno electrónico o e-gobierno, es aquel que utiliza las **tecnologías de la información y la comunicación** (en adelante TIC) para transformar sus relaciones internas y externas. La utilización del gobierno electrónico permite que se sigan llevando a cabo las funciones básicas de los gobiernos, pero permiten que se aumenten las expectativas de desempeño y resultado público. <sup>1</sup> Por otro lado también se considera que las TIC son tanto un fruto del desarrollo como un motor de este.

**Tercera.** Algunos de los beneficios que aportan las tecnologías de la información y la comunicación tanto a la sociedad como al gobierno son:

- Fácil acceso a la información
- Instrumentos para el proceso de datos
- Canales de comunicación
- Almacenamiento de información

- Automatización de tareas

Estos beneficios permitirán que los ciudadanos tengan más información sobre lo que pasa en el ámbito de la salud y a su vez que se mejoren los servicios de salud lo cual implicaría una mejora en la salud de la población.

**Cuarta.** De acuerdo con el Network Readiness Index (NRI) que es el índice que evalúa el impacto que tienen las TIC en los procesos de desarrollo de los países, este es publicado cada año por el Foro Económico Mundial. México ocupa el lugar 78, de 133 países, y entre la publicación de 2008-2009 y la de 2009-2010 cayó 11 posiciones. Como puede verse es muy importante que se sigan aplicando las tecnologías de la información y de la comunicación en todos los ámbitos gubernamentales ya que estas generan a su vez desarrollo y crecimiento económico.

Algunos de los beneficios que pueden surgir a partir de la implementación de herramientas tecnológicas al ámbito de la salud, las cuales se conocen como e-health (e-salud), son:

- Eficiencia. Se puede aumentar la eficiencia, disminuyendo costos, por ejemplo evitando que se tengan que realizar varias consultas a un mismo paciente, esto se puede crear logrando que se abran canales de comunicación, más directos, entre los proveedores de servicios de salud y los pacientes.
- Mejora en la calidad de los servicios. Esto se puede lograr haciendo una comparación transparente entre distintos proveedores de servicios.
- Empoderamiento del paciente. Haciendo público y transparente los procesos médicos, algunos, es que los pacientes contarán con el poder de tomar las mejores decisiones y hacerlo de manera conjunta con los proveedores de salud.
- Educación. Con las nuevas tecnologías se puede dar un continuo mejoramiento de la educación de los médicos.
- Ampliación de los servicios de salud. Gracias a estas nuevas herramientas es que se puede llegar a cualquier lugar y de esta forma especialistas médicos pueden dar su opinión sobre distintos casos a cualquier parte del país. <sup>2</sup>

**Quinta .** Las tecnologías de la información y de la comunicación aplicadas al campo de la salud tienen muchas y variadas herramientas, algunas de ellas son:

- La receta electrónica, la cual permite que los pacientes puedan acudir a cualquier farmacia a surtir su receta.
- La firma electrónica digital permitiría que todos los médicos, que tengan cedula profesional, puedan realizar recetas electrónicas.

Estos son dos ejemplos de cómo la tecnología puede ayudar a mejorar la calidad de la atención de la población dentro del sector salud, ya que habrá un mayor control en el consumo y en la compra de medicamentos.

Es importante reconocer que en México se ha hecho un esfuerzo importante por mantenerse en la vanguardia tecnológica, a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación, pero también se considera que la tecnología avanza a pasos agigantados por lo que es necesario seguir impulsando el progreso de estas herramientas.

Sexta. Con respecto a la modificación que se propone en el artículo 2º de la ley general de salud:

**Artículo 2o.** El derecho a la protección de la salud tiene las siguientes finalidades:

I. a V. ...

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, **incluida la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación;** y

VII. ...

Es necesario señalar que dicha propuesta se debe reforzar haciéndola un objetivo del Sistema Nacional de Salud, comprometidos con el espíritu de la iniciativa, se propone la siguiente modificación, a fin de seguir promoviendo, el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de atención a la salud, de la siguiente manera:

Artículo 6o. El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:

I a VIII...

**IX. Promover el desarrollo de los servicios de salud con base en la integración de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de atención a la salud.**

Artículo 7o. La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:

I a VIII...

**VIII Bis. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en los servicios de Salud.**

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Salud se permite someter a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adicionan los artículos 6o., con una fracción IX y 7o., con una fracción IX a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 6o.** El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:

I. a VIII. ...

**IX. Promover el desarrollo de los servicios de salud con base en la integración de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de atención a la salud.**

**Artículo 7o.** La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:

I. a VIII. ...

**VIII Bis. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en los servicios de Salud;**

IX. a XV. ...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Gobierno Electrónico en América Latina. [www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/4/13514/Gobierno\\_Electronico\\_jc\\_bon\\_nefoy.pps](http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/4/13514/Gobierno_Electronico_jc_bon_nefoy.pps)

2 What is e-health? G. Eysenbach. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1761894/>

Palacio Legislativo, a los 7 días del mes de septiembre del 2011.

### **La Comisión de Salud**

**Diputados:** Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), presidente; Marco Antonio García Ayala (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Rosalina Mazari Espín, Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbrica), Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), secretarios; Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), Yolanda de la Torre Valdez, Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas, Clara Gómez Caro (rúbrica), Delia Guerrero Coronado (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Fernando Morales Martínez, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Ana Elia Paredes Árciga, Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Sergio Tolento Hernández (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Defensa Nacional fue turnada, para estudio y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 82, 84, 85 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen.

**Metodología**

La Comisión de Defensa Nacional, encargada del análisis y dictamen de la iniciativa citada, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado **Antecedentes** , se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la Iniciativa.

En el apartado **Contenido de la iniciativa** , se exponen los objetivos y se hace una descripción de la misma en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En las **Consideraciones** , los integrantes de la comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las reformas y adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

**Antecedentes**

En sesión de la Cámara de Diputados de fecha 27 de abril de de 2010, el diputado Arturo Zamora Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

En esa misma fecha, se turnó a la Comisión de Defensa Nacional para dictamen.

**Contenido de la iniciativa**

De acuerdo con el diputado Arturo Zamora Jiménez, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) tiene como misión proporcionar prestaciones sociales, económicas y de salud a los militares en activo y en situación de retiro, así como

a sus derechohabientes, pensionistas y beneficiarios, con un alto grado de calidad y conforme a las normas legales vigentes.

El patrimonio económico del instituto puede afectarse con la actual interpretación del artículo 89 de la ley citada, que determina el cálculo del pago del seguro colectivo de retiro (Secore).

Su pago procede cuando el militar es colocado en situación de retiro con derecho a percibir haber de retiro o por fallecimiento del militar.

Al respecto, el artículo 89 de la Ley del ISSFAM, dispone:

Artículo 89. La suma asegurada se calculará conforme a las reglas siguientes:

Su cuantía será equivalente a lo que resulte de **multiplicar** el haber y sobre haber mensual mínimo vigente para las Fuerzas Armadas a que tengan derecho los militares conforme a la última jerarquía en que hayan aportado la prima por el factor que corresponda, según los años de servicios efectivos prestados al momento de producirse la baja del activo y alta en situación de retiro, de acuerdo con la tabla siguiente:

<b>Años de servicios</b>	<b>Factor (meses)</b>
20	16
21	17
22	18
23	19
24	20
25	21
26	22
27	23
28	24
29	25
30	27
31	28
32	29
33	30
34	31
35	32
36	34
37	35
38	36
39	37
40	40
41	41
42	42
43	43
44	44
45	45



<b>46</b>	<b>46</b>
<b>47</b>	<b>47</b>
<b>48</b>	<b>48</b>
<b>49</b>	<b>49</b>

**50 o más      50**

A los militares que se incapaciten en actos del servicio o como consecuencia de ellos en primera o segunda categoría, de conformidad con las tablas contenidas en el artículo 226 de esta ley, así como a los beneficiarios de los militares que fallezcan en actos del servicio o como consecuencia de ellos, se les cubrirá como suma asegurada el equivalente a 50 meses del haber y sobrehaber mínimo vigente de su grado para las Fuerzas Armadas, independientemente de sus años de servicios efectivos prestados.

A los militares que cuenten con menos de 20 años de servicios, que se incapaciten en actos del servicio o como consecuencia de ellos, en tercera categoría, de conformidad con las tablas contenidas en el artículo 226 de esta ley, se les cubrirá como suma asegurada el equivalente a 16 meses del haber y sobrehaber mínimo vigente de su grado para las Fuerzas Armadas, independientemente de sus años de servicios efectivos prestados.

De acuerdo con el iniciante, el artículo 89 de la Ley del ISSFAM es claro al disponer que el cálculo del pago del seguro colectivo de retiro se debe hacer “a lo que resulte de **multiplicar** el haber y sobrehaber mensual mínimo vigente para las Fuerzas Armadas a que tengan derecho los militares”.

A la fecha, el ISSFAM calcula la cantidad para el pago del Secore utilizando la suma (sin que la redacción del artículo 89 lo ordene así) del haber y sobrehaber y el resultado por el factor que corresponda.

De aplicarse la multiplicación en el cálculo correspondiente las finanzas del ISSFAM serían afectadas drásticamente.

De acuerdo con el texto y tabla vigentes, en el caso de un teniente que tiene 30 años de servicio y recibe un haber de 5 mil 517.14 pesos, si estuviera en situación de retiro, con la norma actual, al multiplicar el haber (5 mil 517.14) por el sobrehaber (4 mil 965.42) por el factor (27) podría reclamar una cantidad de 739 millones 662 mil 767.06 pesos por concepto del SECORE.

En razón de lo expuesto, el iniciante considera necesario proponer a esta soberanía reformar el primer párrafo del artículo 89 de la Ley del ISSFAM, en los términos siguientes:

Artículo 89. La suma asegurada se calculará conforme a las reglas siguientes:

Su cuantía será equivalente a lo que resulte de **sumar** el haber y sobrehaber mensual mínimo vigente para las Fuerzas Armadas a que tengan derecho los militares conforme a la última jerarquía en que hayan aportado la prima por el factor que corresponda, según los años de servicios efectivos prestados al momento de

producirse la baja del activo y alta en situación de retiro, de acuerdo con la tabla siguiente:

### **Objetivos de la iniciativa**

Del análisis de la iniciativa se identifica el siguiente objetivo:

a) Sustituir el término aritmético **multiplicar** por el de **sumar** , en el primer párrafo del artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, con la finalidad de calcular la suma asegurada para el pago del Seguro Colectivo de Retiro.

### **Consideraciones**

#### **Primera. Aspectos generales**

Esta Comisión se identifica con el interés del diputado Arturo Zamora Jiménez de dar precisión y claridad al primer párrafo del artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en lo que respecta a las operaciones aritméticas que deben realizarse para realizar el cálculo de la suma asegurada para el pago del seguro colectivo de retiro (Secore).

Esta Comisión coincide con los argumentos expresados, en el sentido de que el cálculo para el pago del Seguro Colectivo de Retiro, a partir de la multiplicación del haber y sobrehaber mínimos, arroja resultados diferentes a los técnicamente programados.

Esta Comisión estima que la reforma planteada en la Iniciativa tiene por objeto regular una forma de cálculo que es aplicada actualmente por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

A partir de la Iniciativa, se pretende evitar una posible afectación a las finanzas del ISSFAM, pues de ocurrir ésta se perjudicaría a un número considerable de derechohabientes y beneficiarios, pues la Institución no podría hacer frente a las erogaciones resultantes del cálculo para la suma asegurada, en los términos de lo previsto en el texto vigente del primer párrafo del artículo 89 que se analiza.

Asimismo, la reforma objeto del presente brinda mayor certeza jurídica a los militares retirados beneficiados por el Seguro Colectivo de Retiro quienes, a partir de una redacción precisa, podrán realizar el cálculo real de la suma asegurada que les deberá ser entregada. Cabe señalar también que dicha certeza jurídica también beneficia al ISSFAM, al evitar interpretaciones incorrectas por los beneficiarios que pudieran dar lugar procedimientos administrativos innecesarios, relativos a la aclaración respecto a las sumas aseguradas.

Esta comisión estima que la reforma propuesta se encuentra plenamente justificada en cuanto a la necesidad de sustituir las operaciones aritméticas a realizar para el cálculo de la suma asegurada para el pago del seguro colectivo de retiro, con lo cual se evitarán confusiones en la aplicación de la norma a los casos concretos.

#### **Segunda. Consideraciones específicas**

Esta comisión coincide con el proponente en la necesidad de precisar la forma en la cual se debe calcular la cuantía para el pago del seguro colectivo de retiro, toda vez que la redacción actual puede propiciar interpretaciones y cálculos imprecisos pudiendo afectar las finanzas del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, de aplicarse en los términos previstos en el texto vigente.

Que de acuerdo con información del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, el cálculo de la cuantía para el pago del seguro colectivo antes citado se obtiene de **sumar** el haber y sobrehaber mensual mínimo vigente, **multiplicado** por los meses que correspondan (factor), de acuerdo con la tabla contenida en el artículo 89 de la ley que se analiza.

Es decir, en los hechos el ISSFAM aplica las fórmulas que permiten el otorgamiento de los beneficios del seguro colectivo de retiro con el impacto presupuestal que corresponde, toda vez que un cálculo realizado a partir de la multiplicación del haber y sobrehaber mínimos, arrojaría cantidades elevadas que además de afectar drásticamente las finanzas del citado Instituto, no guardarían proporción respecto a las aportaciones realizadas por los militares y las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

De acuerdo con el artículo 90 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicana, el importe de la prima mensual correspondiente al seguro colectivo se integrará de la siguiente forma:

- I . El 3.0 por ciento (tres punto cero por ciento) del total de los haberes mensuales de todos los militares en activo de acuerdo con su jerarquía.
- II . El 3.0 por ciento (tres punto cero por ciento) del total de los haberes y sobrehaber mínimo vigente mensual de todos los militares en activo, de acuerdo a su jerarquía.
- III . El 3.0 por ciento (tres punto cero por ciento) a que se refiere la fracción I, será cubierto con cargo al presupuesto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina de acuerdo con el número de integrantes en servicio activo de cada Secretaría.

Por las consideraciones expresadas, esta comisión estima viable la reforma del primer párrafo del artículo 89 que se analiza, sin embargo con la finalidad de dar mayor precisión y claridad a la misma se propone no sólo sustituir el término aritmético de **multiplicar** por **sumar** , como lo propone el diputado Arturo Zamora Jiménez, sino agregar las palabras “**de la suma del**” y precisar que respecto al factor contemplado en la tabla contenida en el artículo que se analiza, éste sí será **multiplicado**.

Es decir, para el cálculo de la suma asegurada se debe realizar en primer término la **suma** del haber y sobrehaber mensual mínimo y, posteriormente, **multiplicar** el resultado por el factor que corresponda, es decir los meses de acuerdo al número de años de servicios.

A partir de lo anterior, el primer párrafo del artículo 89 objeto del presente dictamen, expresaría:

Artículo 89. La suma asegurada se calculará conforme a las reglas siguientes:

Su cuantía será equivalente a lo que resulte **de la suma del** haber y sobrehaber mensual mínimo vigente para las Fuerzas Armadas a que tengan derecho los militares conforme a la última jerarquía en que hayan aportado la prima, **multiplicado** por el factor que corresponda, según los años de servicios efectivos prestados al momento de producirse la baja del activo y alta en situación de retiro, de acuerdo con la tabla siguiente:

Años de servicios Factor (meses)

(...) (...)

...

...

Esta comisión estima que las modificaciones propuestas, con fundamento en los artículos 80, 82 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, respetan la esencia de la Iniciativa presentada por el diputado Arturo Zamora Jiménez, precisando sus alcances conforme a lo dispuesto en la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y el Reglamento de la misma.

Por los razonamientos expresados, esta comisión dictaminadora considera de aprobarse la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas para quedar como sigue:

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 89 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas para quedar como sigue:

Artículo 89. ...

Su cuantía será equivalente a lo que resulte **de la suma del** haber y sobrehaber mensual mínimo vigente para las Fuerzas Armadas a que tengan derecho los militares conforme a la última jerarquía en que hayan aportado la prima, multiplicado por el factor que corresponda, según los años de servicios efectivos prestados al momento de producirse la baja del activo y alta en situación de retiro, de acuerdo con la tabla siguiente:

Años de servicios Factor (meses)

(...) (...)

**Transitorio**

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

La Comisión de Defensa Nacional

**Diputados:** Rogelio Cerda Pérez (rúbrica), presidente; Roberto Armando Albores Gleason (rúbrica), Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos, Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica), Pablo Escudero Morales (rúbrica), Armando Meza Castro (rúbrica), secretarios; Víctor Humberto Benítez Treviño, Manuel Cadena Morales (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica), Jorge Franco Vargas, Miguel Ángel Terrón Mendoza (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino, Canek Vázquez Góngora, José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Jesús Ramírez Rangel (rúbrica), Gabriela Cuevas Barron, Sergio Arturo Torres Santos, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Adriana Fuentes Cortés (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), José César Nava Vázquez (rúbrica), Esthela Damián Peralta, Lorena Corona Valdés, Juan Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica), Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 23 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE ZONAS DE RIESGO**

**Honorable asamblea:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente el expediente número 5237 que contiene la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, presentada por el diputado Rafael Pacchiano Alamán, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39 numerales 1 y 2 fracción XXIV y 45 numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80, numeral 1, 81, numeral 2, 82, numeral 1, 84, numeral 1, y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

**Antecedentes**

1. El 13 de septiembre de 2011, el diputado Rafael Pacchiano Alamán, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
2. La Mesa Directiva, en esa misma fecha, acordó se turnara a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su estudio y dictamen correspondiente.
3. Esta Comisión recibió el asunto con fecha 14 de septiembre de 2011, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen.

**Contenido de la iniciativa**

El diputado promovente expone la problemática de riesgo a la que se enfrentan poblaciones asentadas de manera irregular en zonas como barrancas y riberas, principalmente. Para ello propone reformar el artículo 3 y 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para quedar como sigue:

**Comparativo**

## **Texto vigente**

**Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

**III. Aprovechamiento sustentable:** La utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos, por periodos indefinidos;

**IV. Biodiversidad:** La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas;

## **Sección IV Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos**

(Denominación de la sección reformada DOF 13 de diciembre de 1996)

**Artículo 23.** Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

**I.** Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;

**II.** En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;

**III.** En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

**IV.** Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;

**V.** Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;

**VI.** Las autoridades de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;

**VII.** El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;

**VIII.** En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y

**IX.** La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.

(Artículo reformado DOF 13 de diciembre de 1996.)

## **Iniciativa**

### **Artículo 3o. ...**

I. a III. ...

**III Bis. Barranca:** depresión geográfica que por sus condiciones topográficas y geológicas se presentan como hendiduras y sirven de refugio de la vida silvestre, de cauce de los escurrimientos naturales de ríos, riachuelos y precipitaciones pluviales; se constituyen como zonas importantes para la recarga del acuífero, del ciclo hidrológico y biogeoquímico.

V. a XXXIV. ...

**XXXIV Bis. Ribera:** corresponde a la faja de 10 metros de anchura contigua al cauce, las corrientes o al vaso de los depósitos de propiedad nacional, medida horizontalmente a partir del nivel de aguas máximas ordinarias.

XXXV. a XXXVIII. ...

### **Artículo 23. ...**

I. y II. ...

**III.** En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten **barrancas, riberas** y áreas con alto valor ambiental;

**IV. ...;**

**V.** Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos; **se formularán y ejecutarán programas de restauración ecológica en las barrancas que presenten procesos de degradación o graves desequilibrios ecológicos.**

**VI. a IX. ...**



## Transitorios

Primero. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en un plazo no mayor a quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la publicación del presente decreto iniciará el procedimiento para la emisión de la norma oficial mexicana que establezca los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas parámetros y límites permisibles que deberán observarse en barrancas para el aprovechamiento de sus recursos naturales, el desarrollo de actividades económicas, el uso y destino de bienes, insumos o procesos.

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

De lo anterior se desprende que la Iniciativa tiene diversos objetivos.

1. Definir el concepto de ribera y la barranca en el artículo 3o..
2. Incluir en el artículo 23, el cual establece los criterios que se deben de tomar en cuenta para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, el evitar la afectación de las barrancas y de riberas, así como la formulación y ejecución de programas de restauración ecológica en las barrancas que presenten procesos de degradación o graves desequilibrios ecológicos.

## Consideraciones

El legislador señala que al menos 900 millones de personas viven en asentamientos informales, muchos de ellos en zonas propensas a las amenazas y que se calcula que el número de personas que viven en asentamientos urbanos informales en todo el mundo está creciendo a un ritmo de 25 millones de personas al año.

Agrega que, muchas zonas proclives a ser afectadas por amenaza, como lo son las riberas y las barrancas, se transforman y dan cabida a los asentamientos humanos producto del desarrollo económico y urbano, por ello su propuesta se enfoca principalmente a la protección de barrancas y riberas.

Sin embargo, es de señalar que la problemática que está exponiendo es la de zonas en la que la población se encuentra en riesgo ante el cambio climático; por ello señala, que la inversión en reducción del riesgo de desastres es en realidad una forma de reducir drásticamente el coste de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la adaptación al cambio climático, por lo que el enfoque de políticas debe centrarse por tanto, en la inclusión de la reducción del riesgo de desastres en las futuras intervenciones de desarrollo y en las renovaciones o mejoramientos periódicos del parque inmobiliario y de la infraestructura.

Ahora bien, la ley se caracteriza por ser general, es decir que se aplique a todas las personas que reúnan las condiciones previstas por ella; abstracta, que está hecha para aplicarse en un número determinado de casos, para todos aquellos que caen en los supuestos establecidos por las normas e impersonal, que está creada para aplicarse a un número indeterminado de personas y no a alguna en específico.

Por ello, tomando en cuenta la problemática del diputado promovente, respecto a la vulnerabilidad en la que se encuentran y al riesgo al que se enfrentan las poblaciones asentadas irregularmente en ciertas zonas como barrancas y lagunas, esta Comisión Dictaminadora modifica el proyecto de decreto del legislador y propone adicionar una fracción X del artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

**Artículo 23.** Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

...

X. Las autoridades de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en la esfera de su competencia, deberán de evitar los asentamientos humanos en zonas donde las poblaciones se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático.

Con lo anterior se cumple el objetivo expuesto en la iniciativa, en la que señala que las medidas de adaptación deben ser incluidas en los planes de desarrollo locales como son los programas municipales de desarrollo urbano, así como en el diseño de estrategias para redistribuir población a zonas menos vulnerables y en el control de los asentamientos en zonas no aptas para la urbanización, como barrancas y riberas.

Asimismo, dicha propuesta es congruente con las políticas públicas diseñadas por el gobierno federal para mitigar y adaptar los efectos del cambio climático, con apego a la Ley de Planeación y al Plan Nacional de Desarrollo, como lo es el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012, emitido de conformidad con los objetivos nacionales, las estrategias generales y las prioridades de desarrollo establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el marco de los Programas Sectoriales, establece las acciones que el gobierno federal encabezará de manera coordinada para atender los desafíos de este fenómeno global, tanto en su vertiente de mitigación, que consisten en el control y la reducción de las emisiones, así como en la adaptación, que abate la vulnerabilidad y limita los impactos negativos del cambio climático.

Dentro del Programa Especial del Cambio Climático, como medida de adaptación se encuentra la atención especial a la población expuesta a riesgo, debido a que las políticas de planeación demográfica presentan importantes sinergias con la sustentabilidad ambiental y que en todo el territorio nacional existe población asentada en zonas expuestas a riesgos de desastres por impactos adversos del cambio climático y lo establece en sus objetivos 3.1.3., 3.1.4. y 3.1.5., de la siguiente manera:

**Objetivo 3.1.3. Integrar la dimensión demográfica en la formulación de políticas públicas a fin de reducir la vulnerabilidad de los asentamientos humanos ante los impactos adversos de la variabilidad climática y el cambio climático.**

Metas (AI 2012)

A.8. Elaborar y publicar mapas de la estructura regional de la población expuesta a riesgo e incluirlos como aportes para el **Atlas Nacional de Vulnerabilidad**.

A.9. Elaborar y publicar análisis y proyecciones demográficas del comportamiento de las variables mortalidad y morbilidad, bajo diversos escenarios de cambio climático hacia el 2030 y 2050.

**Objetivo 3.1.4 Promover la integración de criterios de prevención ante desastres y de adaptación de largo plazo ante el cambio climático en las políticas de población, para reducir la exposición a riesgos, particularmente por eventos hidrometeorológicos extremos**

Metas (Al 2012)

A.10 Integrar, en 250 municipios del Sistema Urbano Nacional y con la participación del gobierno federal, acciones de gestión de riesgos de desastres.

A.11. Integrar, en los 188 municipios menos desarrollados del SUN y con la participación del gobierno federal, acciones de gestión de riesgo ante desastres.

**Objetivo 3.1.5 Fortalecer las acciones en materia de protección civil que se desarrollan en sistemas insulares, y adecuarlas a las nuevas condiciones que impone el cambio climático.**

Metas (Al 2012)

A.12. Incorporar los sistemas insulares con asentamientos humanos en el Atlas Nacional de Riesgos y en el Atlas Nacional de Vulnerabilidad ante el Cambio Climático.

A.13. Realizar y publicar 1 estudio sobre la vulnerabilidad en islas mexicanas.

Ahora bien, en razón de que la propuesta de adicionar como un criterio, el que las autoridades ambientales, de los diferentes ámbitos de gobierno, deberán de evitar **los asentamientos humanos en zonas donde las poblaciones se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático**, es importante señalar que el instrumento que establecerá dichas zonas de riesgo es el **Atlas Nacional de Vulnerabilidad ante el Cambio Climático**, diseñado por el gobierno federal y señalado en las metas del Programa Especial de Cambio Climático, citadas con anterioridad.

Con base en lo anterior, se propone un transitorio en el que se señale el periodo en el que el titular del Poder Ejecutivo federal publique el Atlas Nacional de Vulnerabilidad ante el Cambio Climático, con el fin de que las autoridades de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en la esfera de su competencia lo tomen en cuenta en la elaboración, actualización e implementación de sus programas de ordenamiento ecológico.

Por las razones señaladas en los párrafos anteriores, los integrantes de la comisión ordinaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, nos permitimos someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

## **Decreto por el que se adiciona una fracción X al artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en Materia de Zonas de Riesgo**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción X al artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

### **Artículo 23. ...**

#### **I. a VII. ...**

**VIII.** En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población;

**IX.** La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida, y

**X. Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, deberán de evitar los asentamientos humanos en zonas donde las poblaciones se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El titular del Poder Ejecutivo federal en un plazo no mayor de 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberá publicar el Atlas Nacional de Vulnerabilidad ante el Cambio Climático, con el fin de que las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia lo tomen en cuenta en la elaboración, actualización e implementación de sus programas de ordenamiento ecológico.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, el 8 de noviembre de 2011.

### **La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Marcela Vieyra Alamilla, Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez, César Daniel González Madruga, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30. Y 15 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnado, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente **número 5496**, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, presentada por el diputado Héctor Franco López, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39 numerales 1 y 2 fracción XXIV y 45 numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80 numeral 1, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 84 numeral 1 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

### Antecedentes

**Primero.** El 4 de octubre de 2011, el diputado Héctor Franco López del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

**Segundo.** La Mesa Directiva, en esa misma fecha, acordó se turnara a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su estudio y dictamen correspondiente.

**Tercero.** Esta Comisión recibió el asunto con fecha 5 de octubre de 2011, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen.

### Contenido de la iniciativa

El legislador plantea la necesidad de que nuestra ley marco en materia ambiental, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sea uniforme y congruente con la política ambiental internacional ratificada por México y para ello propone adicionar al artículo de definiciones y al relativo de la política ambiental, los siguientes conceptos:

**Artículo 30.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

**XI. Daño ambiental:** Es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso;

**XII. Daño a los ecosistemas:** Es el resultado de uno o más impactos ambientales sobre uno o varios elementos ambientales o procesos del ecosistema que desencadenan un desequilibrio ecológico;

**XIII. Daño grave al ecosistema:** Es el que propicia la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta la estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema;

...

**XXX. Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño ambiental grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente;

...

**Artículo 15.** Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo federal observará los siguientes principios:

...

**VII. El principio precautorio;**

...

Lo anterior para obligar al Ejecutivo Federal a observar no sólo la prevención en la formulación y conducción de la política ambiental sino la precaución ambiental.

## **Consideraciones**

La acción del hombre sobre su entorno ha provocado un proceso progresivo de degradación, debido al aumento de la población mundial y al incremento de los impactos impuestos al medio ambiente como resultado de la industrialización, del desarrollo científico y tecnológico. El agotamiento de los recursos naturales de buena calidad, la pérdida irreversible de diversidad biológica, la sequía, los problemas de calidad de aire y el cambio climático, son solo algunos de los fenómenos derivados de la actividad humana.

El derecho ambiental busca construir un conjunto de normas que regulen las actividades humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tengan lugar entre las variables fisicoquímicas, biológicas y sociales, con las propiedades resultado de su interacción y con el ambiente como un todo. <sup>1</sup>

Es claro que los distintos componentes del medio ambiente forman parte de un único ecosistema, que aún y cuando este espacio se encuentra compartimentado en numerosos espacios estatales sometidos a una soberanía independiente, las situaciones medio ambientales han sobrepasado las divisiones político-administrativas y **han requerido que se realice un esfuerzo para crear instrumentos de tutela colectiva y así unificar el tratamiento legal de los Estados-Nación en el plano internacional.**

Como un documento determinante en la búsqueda de la conciliación entre el desarrollo económico de los pueblos, con los factores ambientales y de esa manera el inicio de las actividades en materia de derecho ambiental internacional, fueron los realizados por la Organización de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en su Informe Brundtland.

Posteriormente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, deja a un lado el utilitarismo ambiental y dio la pauta para incluir la variable económica y la disparidad del desarrollo entre Estados en el estudio de los problemas ambientales, proclamando 27 principios que servirán como base en la construcción del derecho ambiental y en el establecimiento de criterios en cuya virtud tendrán que hacerse compatibles las exigencias del desarrollo con la protección del medio ambiente.

Dentro de dichos principios, se consagra el principio precautorio que establece lo siguiente:

...

Principio 15:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

... <sup>2</sup>

Actualmente, nuestra legislación marco define el principio preventivo en el artículo 3º, y señala que es el conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro del ambiente; sin embargo, aún y cuando, tanto la prevención como la precaución tienen como característica la adopción de medidas preventivas para la protección al medio ambiente, la prevención se basa en la idea de la diligencia debida y el uso equitativo de los recursos naturales para evitar que ocurra un daño ambiental y, por otro lado, tal y como lo señala el legislador, **el componente esencial que da significado al concepto del principio precautorio es que, aún sin tener la certidumbre científica absoluta sobre una situación de peligro de daño grave e irreversible al ambiente, los Estados no deberán posponer el tomar medidas de protección ambiental.** <sup>3</sup>

El promovente señala, el caso de países latinoamericanos como Costa Rica y Argentina, los cuales han adoptado el principio precautorio. Resalta el caso de Argentina, señalando que en 2002 promulgó la Ley General del Ambiente número 25 675 y estableció entre los principios de política ambiental el principio precautorio de la siguiente manera: **“Cuando**

**haya peligro de daño grave e irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos para la impedir la degradación del ambiente”.**

Es así que debido a que el Estado Mexicano ha asumido diversos compromisos internacionales, como lo es la Declaración de Río de Janeiro, en la que se consagra el principio precautorio, todo el Estado en su conjunto, todas sus autoridades tanto federales como locales, deberán de cumplir con los compromisos adquiridos frente a la comunidad internacional.<sup>4</sup>

Por lo que hace al legislativo en el tema en comento, el principio precautorio, éste ha respondido al cumplimiento de dicho compromiso internacional, cabe destacar el análisis, que el promovente hace, de nuestra legislación secundaria.

Por lo que hace a la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, el artículo 9 y el segundo párrafo del artículo 63 señalan lo siguiente:

**Artículo 9.** Para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de esta ley, se observarán los siguientes principios:

I. a III. ...

**IV. Con el fin de proteger el ambiente y la diversidad biológica, el Estado mexicano deberá aplicar el enfoque de precaución conforme a sus capacidades, tomando en cuenta los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente y de la diversidad biológica. Dichas medidas se adoptarán de conformidad con las previsiones y los procedimientos administrativos establecidos en esta ley;**

**Artículo 63. ...**

**En caso de peligro de daño grave o irreversible, la incertidumbre acerca del nivel de los posibles riesgos que los OGM puedan causar a la diversidad biológica o a la salud humana, no deberá utilizarse como razón para que la Secretaría correspondiente postergue la adopción de medidas eficaces que impidan la afectación negativa de la diversidad biológica o de la salud humana. En la adopción de dichas medidas, la Secretaría correspondiente tomará en cuenta la evidencia científica existente que le sirva de fundamento o criterio para el establecimiento de la medida o medidas; los procedimientos administrativos establecidos en esta Ley, y la normatividad comercial contenida en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte.**

Asimismo, el artículo 5 de la Ley General de Vida Silvestre adopta el principio precautorio de la siguiente manera:



**Artículo 5o.** El objetivo de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, es su conservación mediante la protección y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de modo que simultáneamente se logre mantener y promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país.

En la formulación y la conducción de la política nacional en materia de vida silvestre se observarán, por parte de las autoridades competentes, los principios establecidos en el artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Además, dichas autoridades deberán prever

I. ...

**II. Las medidas preventivas para el mantenimiento de las condiciones que propician la evolución, viabilidad y continuidad de los ecosistemas, hábitat y poblaciones en sus entornos naturales. En ningún caso la falta de certeza científica se podrá argumentar como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces para la conservación y manejo integral de la vida silvestre y su hábitat...**

Es por ello que esta Comisión Dictaminadora considera procedente la propuesta de adicionar el principio precautorio en nuestra ley marco, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y que sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

II. Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;

III. La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

IV. La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

VI. La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

VII. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII. El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;

IX. El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y

X. El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

Más aún, sabiendo que dicha propuesta es congruente con el criterio asumido por el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en marzo de 2010, al aprobar el proyecto de decreto por el que se incorpora la figura de las acciones colectivas a nuestra Constitución Federal.

La incorporación del principio precautorio en nuestro marco jurídico ambiental es totalmente congruente y se vincula con la reforma en materia de acciones colectivas, pues ambas representan un **cambio en la lógica jurídica clásica**.

Si bien es cierto, anteriormente los juristas entendían que por el concepto de “daño” se partía del concepto de “certeza” o de un daño “individual” o “personal”, con la incorporación de estas dos figuras se entiende mejor el “daño ambiental” que paradójicamente no cumple con ninguno de los requisitos clásicos del derecho del daño.

Por ello, aunado a la propuesta de incorporar el principio precautorio, el legislador propone adicionar en el artículo 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, los conceptos de daño ambiental, daño a los ecosistemas y daño grave al ecosistema y señala que, aún y cuando nuestra ley marco no considera el término de daño, esto no quiere decir que los parámetros de afectación no se encuentren establecidos en nuestra orden normativo, pues en el reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación de impacto ambiental ya los establece, por lo que propone que los conceptos contemplados en dicho Reglamento, cuyos parámetros ya son aceptados, sean incluidos en nuestra ley marco, con el fin de dar certeza jurídica en la aplicación del derecho ambiental.

**La incorporación en nuestra legislación ambiental de la figura de las acciones colectivas, la incorporación del principio precautorio y de daño ambiental, en sus diversos parámetros, permitirán al operador jurídico innovar, en ese tránsito de cambio de búsqueda de adaptación, para dar respuesta al nuevo paradigma que requiere la tutela de un bien colectivo como lo es el medio ambiente.**

Las propuestas anteriores se consolidan con la última propuesta del legislador, relativa a incluir el principio precautorio en el artículo 15 de la ley marco, con el fin de que sea aplicado en el marco jurídico ambiental y en la formulación y conducción de la política ambiental.

Para el caso, es de señalar que, el gobierno federal diseña sus políticas públicas en materia ambiental, a partir del Plan Nacional de Desarrollo (PND), instrumento que tiene su fundamento en el artículo 26 de la Constitución y su finalidad consiste en establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que, en cada administración, deberán regir la acción del gobierno. En él se establecen los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste. Los ejes determinados en el PND establecen las acciones transversales de todas las políticas públicas comprendidas en los ámbitos: económico, social, político y ambiental.

En la búsqueda de la sustentabilidad es indispensable que el Estado estimule la transversalidad, en el diseño e implementación de estrategias de políticas y programas ambientales compartidos por las dependencias de la administración pública federal, así como por los gobiernos estatales y municipales, favorezcan la coordinación de acciones intra e intersectoriales, a nivel general y en espacios territoriales específicos, en condiciones y modalidades que aseguren que sus efectos sean complementarios y sinérgicos.

Ahora bien, al incluir el principio precautorio dentro del artículo 15 se fortalecería la tutela del medio ambiente, ya que el Ejecutivo Federal deberá observarlo en la implementación de los diversos instrumentos de política ambiental, como el ordenamiento ecológico del territorio, instrumentos económicos, regulación ambiental de los asentamientos humanos, evaluación de impacto ambiental, las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, autorregulación y auditorías ambientales, investigación y educación ecológicas, establecimiento de áreas naturales protegidas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente; con ello, se lograría que **en el diseño de una planeación transversalidad, cuando haya peligro de daño ambiental grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá de utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente.**

Por las razones antes expuestas y por considerar correctas tales propuestas, ya que se establecen en el artículo de definiciones y de política ambiental, respectivamente, en el orden alfabético correcto, además de que se establece de forma clara y armónica, esta Comisión Dictaminadora considera procedentes, en sus términos, las reformas propuestas por el diputado Héctor Franco López, a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, relativas a adicionar en el artículo 3 los conceptos de daño ambiental, daño a los ecosistemas y daño grave al ecosistema, así como del principio precautorio y en el artículo 15 la mención del principio precautorio.

Por lo que, nos permitimos someter a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**

**Artículo Único.** Se adicionan las fracciones XI, XII, XIII y XXX, del artículo 3o, recorriéndose las subsecuentes; y la VII del artículo 15, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

## **Artículo 3o. ...**

### **I. a X. ...**

**XI. Daño ambiental:** Es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso;

**XII. Daño a los ecosistemas:** Es el resultado de uno o más impactos ambientales sobre uno o varios elementos ambientales o procesos del ecosistema que desencadenan un desequilibrio ecológico;

**XIII. Daño grave al ecosistema:** Es el que propicia la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta la estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema;

### **XIV. a XXIX. ...**

**XXX. Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño ambiental grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente;

### **XXXI. a XLII. ...**

## **Artículo 15. ...**

### **I. a VI. ...**

**VII. El principio precautorio;**

### **VIII. a XXI. ...**

## **Transitorio**

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

## **Notas**

1 Brañes, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fundación mexicana para la Educación Ambiental (FCE) (2000) México, pp. 20, 21.

2 [http://www.un.org/esa/dsd/agenda21\\_spanish/res\\_riodecl.shtml](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_riodecl.shtml)

3 "En el derecho, encontramos diversos *principios* algunos que se encuentran plasmados en normas y otros que no, que surgen de otras fuentes. En este orden de ideas, cabe destacar la existencia del principio *in dubio pro reo* del derecho penal, *favor debitoris* en el derecho civil, *in dubio pro operario* aquel que favorece al trabajador en el derecho laboral, hasta en los Derechos Humanos encontramos el *principio pro homine*. ¿Por qué en el derecho ambiental no habría razón para tener uno? Este es *in dubio pro natura*, en el que la duda favorece al que defiende la vida, la salud y el ambiente." Ver [http://usi.earth.ac.cr/tierratropical/archivos-de-usuario/Edicion/72\\_v5.1-02\\_RussoRusso.pdf](http://usi.earth.ac.cr/tierratropical/archivos-de-usuario/Edicion/72_v5.1-02_RussoRusso.pdf)

4 Los acuerdos internacionales, con base a la Interpretación, que la Suprema Corte de la Nación realizó al artículo 133 constitucional, forman parte del orden supremo de la Nación, encontrándose en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local en una misma jerarquía. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados." Por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, el día 8 de noviembre de 2011.

#### **La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Marcela Vieyra Alamilla, Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez, César Daniel González Madruga, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 60 BIS DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fue turnado, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 5449, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, presentada por la diputada Ninfa Salinas Sada, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 60, 87, 88, 93 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen de acuerdo con los siguientes

### Antecedentes

**Primero.** En la sesión plenaria celebrada el 29 de septiembre del 2011, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados recibió iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, presentada por la diputada Ninfa Salinas Sada, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

**Segundo.** En esa misma fecha, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen, de conformidad con el siguiente

### Análisis de la iniciativa

La iniciativa propuesta tiene por objeto adicionar un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) para prohibir la utilización de cualquier especie de mamífero marino en espectáculos itinerantes.

Esto, a fin de evitar sufrimiento y mortalidad de ejemplares de estas especies que se encuentran sujetas a protección especial, dentro de la NOM 059-2010 de especies en riesgo.

De acuerdo a la promovente, en México existen algunas empresas que utilizan delfines, lobos marinos y aves en circos, y ferias locales, para lo cual son transportados en contenedores cerrados llevados en tráileres, y que recorren largas distancias por carretera.

Describe también la necesidad de evitar el estrés, y muerte de estos ejemplares debido a esta actividad que suele ser la peor, dentro de las condiciones del cautiverio de mamíferos marinos.

### **Consideraciones**

México es considerado como un país megadiverso, pues alberga una gran variedad de organismos vivos de ecosistemas terrestres, marinos, acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte. Así, nuestro país ocupa el primer lugar en el mundo en riqueza de reptiles (707), el segundo en mamíferos (491) y, el cuarto en anfibios (282) y plantas (26,000).<sup>1</sup>

Por lo anterior, resulta prioritario proteger y conservar los ecosistemas y hábitat representativos del país, para así procurar la sustentabilidad de los recursos naturales que en la actualidad enfrentan una de las crisis ambientales más severas, colocándonos en vísperas de presenciar una de las más grandes extinciones masivas en la historia del planeta.<sup>2</sup> Actualmente, en nuestro país 2 mil 584 especies se encuentran en alguna categoría de riesgo según lo dispuesto en la NOM 059-2010, "Protección ambiental-especies nativas de México de flora y fauna silvestres-categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-lista de especies en riesgo".<sup>3</sup>

Al respecto, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen coincide con lo expuesto por la diputado promovente en el sentido de que se deben diseñar e implementar programas y estrategias para la conservación y recuperación, reproducción y reintroducción de ciertas especies con el objeto de fortalecer los esfuerzos de autoridades y sociedad en general, por proteger a especies prioritarias revirtiendo así en el caso de algunas especies, su categoría de amenazadas o en peligro de extinción.

En ese contexto, la LGVS, publicada en el año 2000,<sup>4</sup> tuvo como objetivo que en México se estableciera una política nacional conservacionista en la materia, mediante la protección y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable para promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país.<sup>5</sup>

Esta Comisión dictaminadora coincide con la diputada promovente en el sentido de que los animales utilizados para este tipo de espectáculos se encuentran en la categoría de "bajo protección especial".

Las especies en riesgo son aquellas que, debido a factores tales como la destrucción del hábitat natural, por cambio de uso de suelo, su fragmentación, el aprovechamiento no sustentable, tráfico ilegal de especies, cacería furtiva o enfermedades han llegado a estar en diferentes grados de riesgo por disminución de sus poblaciones y que puede poner en peligro su viabilidad como especies. Estos hechos hacen necesario, de acuerdo a la misma ley realizar acciones que tiendan a propiciar su recuperación y su conservación, y por tanto, su permanencia y supervivencia.

Dentro de la legislación mexicana los mamíferos marinos se encuentran especialmente protegidos.

Otras medidas de protección legales se iniciaron en 2002, con la modificación al artículo 60 Bis, que prohíbe la captura y cacería de todas las especies de mamíferos marinos y que a la letra señala:

**Artículo 60 Bis.** Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.

Igualmente y a raíz de importaciones masivas de delfines provenientes de capturas no sustentables, más tarde se prohibía la importación, exportación y re exportación de estas especies, con excepción de los ejemplares destinados a la investigación científica, permitiendo, a través de una excepción, la importación de material genético para reproducción en cautiverio:

**Artículo 55 Bis.** Queda prohibida la importación, exportación y reexportación de ejemplares de cualquier especie de mamífero marino y primate, así como de sus partes y derivados, con excepción de aquéllos destinados a la investigación científica, y las muestras de líquidos, tejidos o células reproductivas de aquellos ejemplares que se encuentren en cautiverio, previa autorización de la Secretaría.

Esta comisión coincide con lo aportado por la promovente, en el sentido de que el Convenio de Diversidad Biológica <sup>i</sup> otorga prioridad a la conservación *in situ* de las especies. Es así que la mejor conservación de las especies en riesgo debe ser preferentemente en libertad. El cautiverio, como en zoológicos o acuarios “tradicionales” ha sido cuestionado por no aportar elementos para la conservación, y por desvirtuar la educación que debería centrarse en que la libertad de las especies silvestres es fundamental para la supervivencia.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN, por sus siglas en inglés), ha establecido que “remover cetáceos vivos de la vida silvestre para exhibición en cautiverio o investigación es equivalente a la cacería, ya que los animales capturados dejan de contribuir a la población original”. <sup>ii</sup>

Debido a las malas condiciones de vida inherentes al cautiverio, sobre todo en especies acuáticas, es que la legislación ha intentado encauzar una mejora en la calidad de vida, de forma indirecta al prohibir su extracción y fomentar la reproducción en cautiverio y la mejora en todos los aspectos de los encierros y la interacción.

Los diputados de esta comisión coinciden en que se deben atender los vacíos y que se deben prohibir actividades que la misma ley, en el capítulo “Trato Digno y Respetuoso” ya regula.

Los artículos de la LGVS a la letra señalan:

**Artículo 30.** El aprovechamiento de la fauna silvestre se llevará a cabo de manera que se eviten o disminuyan los daños a la fauna silvestre mencionados en el artículo



anterior. Queda estrictamente prohibido todo acto de crueldad en contra de la fauna silvestre, en los términos de esta ley y las normas que de ella deriven.

**Artículo 31.** Cuando se realice traslado de ejemplares vivos de fauna silvestre, éste se deberá efectuar bajo condiciones que eviten o disminuyan la tensión, sufrimiento, traumatismo y dolor, teniendo en cuenta sus características.

**Artículo 32.** La exhibición de ejemplares vivos de fauna silvestre deberá realizarse de forma que se eviten o disminuyan la tensión, sufrimiento, traumatismo y dolor que pudiera ocasionárseles.

Ciertamente esta actividad ya había sido prohibida en el año 2001 por la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-135-SEMARNAT1-2001, “Para la captura, exhibición, manejo y manutención de mamíferos marinos en cautiverio”.<sup>iii</sup> Sin embargo, la prohibición desaparece en la Norma definitiva, publicada en 2004.<sup>iv</sup>

Dado que los espectáculos itinerantes implican necesariamente el transporte continuo, se ha comprobado científicamente que los niveles de estrés aumentan, así como los riesgos de muerte por accidentes y traumatismos. Existe evidencia de que las actividades de transporte afectan directamente los niveles de cortisol, y son la base de estrés crónico persistente, causa y sustrato de posteriores enfermedades.<sup>v</sup>

No existe una manera humanitaria de transportar ejemplares cuyo medio de vida total sea el agua.

En México existen algunas empresas que utilizan delfines, lobos marinos y aves exóticas en circos, y ferias locales, para lo cual son transportados en contenedores cerrados llevados en trailers, por carretera, y en el mejor de los casos por avión.

Estas condiciones son absolutamente inaceptables para especies cuyo medio de vida es el mar. De tal forma que las causas de muerte encontradas son politraumatismos, infartos, úlceras de estómago, y obstrucciones por objetos extraños ingeridos por los animales.<sup>vi</sup>

Por lo anterior se considera procedente hacer la prohibición explícita de la utilización de ejemplares de especies de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, ya que estas actividades serían contrarias a los artículos de trato digno y respetuoso, y además, por ser una fuente de probable tráfico de especies.

Al respecto, la Profepa (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente) reporta como una de las fuentes más importantes de tráfico ilegal de especies, precisamente las Uma (unidades de manejo) que poseen especies fuera de su hábitat natural, como este tipo de espectáculos.

Tan sólo de enero a julio, Profepa hizo 184 operativos en Uma que manejan vida silvestre fuera de su hábitat, **como circos, zoológicos**, criaderos y viveros, con el aseguramiento precautorio de 14 mil 157 ejemplares de flora y fauna, 4 mil 694 productos de vida silvestre y 66 personas remitidas la MP por delitos contra la biodiversidad.

Más aún, este tipo de actividades son contrarias a la misma Ley General de Vida Silvestre, que especifica claramente, en el artículo 58, que las especies bajo protección

especial “son aquellas que aquellas que podrían llegar a encontrarse amenazadas por factores que inciden negativamente en su viabilidad, por lo que se determina la necesidad de propiciar su recuperación y conservación o la recuperación y conservación de poblaciones de especies asociadas”.

Más aún, la propia ley establece:

**Artículo 62.** La Secretaría promoverá el desarrollo de proyectos para la conservación, recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, con la participación en su caso de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

Por lo anterior, se hace necesario evitar este tipo de mortalidad en especies que se encuentran en alguna categoría de riesgo, ya que no aporta educación alguna, y requiere del continuo recambio de animales debido a su mortalidad, lo cual, a su vez favorece el tráfico ilegal de estas especies.

Por tal motivo se considera procedente hacer la prohibición explícita en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, que se refiere específicamente a los mamíferos marinos.

Con fecha 18 de octubre se aprobó una minuta que adiciona el párrafo tercero de dicho artículo 60 Bis, y que se refiere al Protocolo de Varamientos, la redacción que se propone es adicionar un párrafo cuarto y se recorre el subsecuente al artículo 60 Bis de la LGVS para quedar como sigue:

**Artículo 60 Bis.** Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie, podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.

El promovente de una autorización para la captura de mamíferos marinos a los que se refiere este artículo, deberá entregar a la autoridad correspondiente un protocolo completo que sustente su solicitud. El resto del trámite quedará sujeto a las disposiciones de la presente ley y demás ordenamientos aplicables.

Para el caso de varamientos de mamíferos marinos, se procederá siempre a lo determinado en el “Protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos”.

**Queda prohibida la utilización de ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes.**

Ningún ejemplar de primate, cualquiera que sea la especie, podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial. Sólo se podrá autorizar la captura para actividades de restauración, repoblamiento y de reintroducción de dichas especies en su hábitat natural.

Por lo expuesto, esta comisión legislativa somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

## **Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo cuarto y se recorre el subsecuente al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre para quedar como sigue:

### **Artículo 60 Bis. ...**

...

...

**Queda prohibida la utilización de ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes.**

...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Disponible en la página web de Semarnat <http://cruzadabosquesagua.semarnat.gob.mx/iii.html>

2 Zamorano de Haro, Pablo. *La flora y fauna silvestres en México y su regulación*. Procuraduría Agraria, 2009. Disponible en [http://www.pa.gob.mx/publica/rev\\_40/NOTAS/Pablo%20Zamorano%20de%20Haro.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_40/NOTAS/Pablo%20Zamorano%20de%20Haro.pdf)

3 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 2002 y entró en vigor el 6 de mayo de 2002.

Última modificación fue publicada el 5 de diciembre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación.

4 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2000.

5 Artículo 5 de la Ley General de Vida Silvestre.

i Ver texto: [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)

ii IUCN. Conservation Action for the World Cetaceans. 2002-2010. IUCN/SSC Cetacean Specialist Group Switzerland and U.K. Página 139.

iii DOF, 8 de junio de 2001.

iv DOF, 27 de agosto de 2004

v Rose, Naomi, y Farinato, R. 2006. *The case against marine mammals in captivity*. Third Edition. The Humane Society of the US and WSPA.

vi Fuentes: [www.sisi.gob.mx](http://www.sisi.gob.mx) Folios 1600026304; 16000297905.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados el 8 de noviembre de 2011.

**La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Marcela Vieyra Alamilla, Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez, César Daniel González Madruga, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 91 Y ADICIONA EL 91 BIS A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL PARA POLICÍAS**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Seguridad Pública de la LXI Legislatura fue turnada el 14 de septiembre de 2011, para estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 91 y adiciona el 91 Bis a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de seguridad social para policías.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 81, 82 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se aboca al examen de la iniciativa descrita, al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

I. Con fecha 13 de septiembre de 2011, el diputado Óscar Martín Arce Paniagua, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, haciendo uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó al pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 91 y adiciona el 91 Bis a la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de seguridad social para policías.

II. En la misma fecha, el presidente y demás integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispusieron que dicha iniciativa con proyecto de decreto fuera turnada a la Comisión de Seguridad Pública para estudio y dictamen.

III. El 9 de noviembre de 2011 en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, este dictamen fue aprobado en **sentido positivo** por **19 votos a favor, 0 votos en contra y 2 abstenciones**.

**Contenido de la iniciativa con proyecto de decreto**

1. El iniciante señala como objetivo de su iniciativa el fortalecer la seguridad y estabilidad económica de las familias de los integrantes de las Instituciones Policiales, en los lamentables casos en que un policía pierda la vida en cumplimiento de sus funciones, cuando el actuar sea excepcionalmente meritorio, heroico o de entrega total al servicio de la patria o a la Institución donde labora; lo anterior por medio de la promoción post mórtem, donde los beneficiarios del policía ascendido tendrán derecho a recibir las prestaciones sociales correspondientes al grado inmediatamente superior al momento del fallecimiento.

2. Aunque sustenta su iniciativa en varias motivaciones, menciona que una de las más notorias son las consecuencias negativas que han generado los altos índices de violencia

en nuestro país, a causa especialmente por la delincuencia organizada. Ya que desafortunadamente se viven tiempos difíciles en el aspecto de la seguridad pública; por ello, un acto necesario e impostergable ha sido la adopción de medidas para hacer frente al crimen organizado. Asimismo, indica las principales responsabilidades de los cuerpos policiales, que consisten en preservar la libertad, el orden y la paz pública, salvaguardar la integridad y los derechos de las personas además de prevenir la comisión de ilícitos.

Aunado a lo anterior, hace mención respecto a las acciones oportunas del gobierno federal para recuperar la tranquilidad y seguridad de los mexicanos, que han implicado que los cuerpos policiales incrementen sus actividades y acciones para cumplir sus objetivos básicos, pero también el riesgo aumenta para los integrantes de los cuerpos policiales. Debido a esto, es claro observar la participación en coordinación de las autoridades de seguridad pública de los tres niveles de gobierno, en la realización de tareas operativas, de investigación e inteligencia para el combate de la delincuencia en diversos operativos conjuntos.

3. Destaca los logros de la Secretaría de Seguridad Pública en el último año, entre los cuales se encuentran la detención en flagrancia de 5 mil 16 personas; la recuperación de 2 mil 612 vehículos con reporte de robo y el aseguramiento de 456 armas de fuego cortas y 310 largas, así como la participación en operativos en lugares como aeropuertos federales, puertos y frontera y en centros federales de readaptación social.

4. Indica que otra motivación a la iniciativa que presenta es que se pretende avanzar en las demandas de la sociedad para contar con policías honestos, capacitados y que rindan cuentas a la comunidad, esto es, al momento de adoptar medidas de seguridad social, como la promoción post mórtem, se adquiere mayor compromiso del policía a la Institución y a la ciudadanía, porque sabe que en una situación fatal cumpliendo sus labores, su familia va a estar resguardada y protegida económicamente, ya que a consecuencia del compromiso de los integrantes de los cuerpos policiales al cumplir con sus obligaciones se han suscitado desenlaces fatales, es decir, fallecimiento de policías en cumplimiento del deber, por lo que estamos obligados a reconocer la valiente labor que desempeñan.

Por ello, un tema fundamental para el fortalecimiento institucional del Estado en materia de seguridad pública tiene que ver con garantizar a los elementos policiales seguridad y estabilidad para sus familias, traducido en seguridad social. Entendida esta última como bienestar a los integrantes de una comunidad.

5. Con la finalidad de ahondar en el tema, puntualiza que el objetivo de la seguridad social es velar porque las personas que están en la imposibilidad, sea temporal o permanente, de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios.

6. Indica que el decreto que propone, abona en el fortalecimiento de uno de los pilares de la Estrategia Nacional de Seguridad, como es el profesionalizar e impulsar la honestidad de los cuerpos de policía, es decir, una mayor participación y vinculación en el desempeño de sus funciones; mismo que se traduce en policías confiables que brinden seguridad a las comunidades y a sus familias.

7. Precisa que la presente propuesta tiene objetivos perfectamente definidos, y un proceso claro para otorgar la promoción al policía caído en desempeño de sus funciones, esto es, para otorgar la promoción deben incurrir los supuestos que a continuación se describen:

- El integrante del cuerpo policial pierda la vida como consecuencia de actos del servicio.
- Las instancias de servicio de carrera policial correspondiente acrediten y determinen que el acto fue excepcionalmente meritorio, en condiciones de heroísmo, de sobresaliente capacidad profesional o entrega total al servicio de la patria o a la institución perteneciente.
- El secretario de Seguridad Pública respectivo aprobará la promoción post mórtem del policía.

8. Indica que a efecto de tener un control sobre el otorgamiento de la citada promoción, la Secretaría de Seguridad Pública que apruebe dicho beneficio remitirá al Sistema Nacional de Seguridad Pública un informe anual que contenga las consideraciones y valoraciones para el otorgamiento de este tipo de promociones.

9. Finaliza su exposición de motivos mencionando que la seguridad social para todos los cuerpos policiales se verá fortalecida; situación que originará una motivación del policía en el cumplimiento de sus obligaciones; además, brindará una protección y seguridad a la esposa, hijos, familiares; o bien, la persona que haya designado como beneficiario el policía, en otras palabras, se protege cabalmente a aquellas personas que quedan desamparados ante el fallecimiento de un servidor público comprometido con su país.

### **Consideraciones**

**Primera.** La Comisión de Seguridad Pública realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la presente iniciativa con proyecto de decreto, a fin de valorar y dilucidar el presente dictamen.

**Segunda.** El objetivo de la presente iniciativa es introducir la figura de “promoción post mórtem” como un premio póstumo al mérito excepcional que consiste en promover al rango inmediato superior a aquel elemento de los cuerpos policiacos que pierda la vida en el ejercicio de sus funciones y que además su muerte haya sido por actos del servicio excepcionalmente meritorios, en condiciones de heroísmo, sobresaliente capacidad profesional o entrega total al servicio a la patria o a la institución perteneciente, estableciendo para ello un procedimiento por medio del cual la instancia responsable del servicio profesional de carrera policial reunirá los elementos de juicio que acrediten las circunstancias extraordinarias que se mencionan y una vez que se acrediten estas se propondrán al secretario a cargo de la institución quien será el que, en última instancia, decidirá si es procedente la promoción post mórtem del policía al grado inmediato superior. Una vez aprobado, la secretaría encargada de la aprobación de la mencionada promoción, tendrá la obligación de remitir al Sistema Nacional de Seguridad Pública, un informe anual que contenga las consideraciones y valoraciones para el otorgamiento de las promociones otorgadas.

**Tercera.** La figura que el iniciante propone tal y como la expone en su iniciativa resulta novedosa en cuanto a su implantación en los cuerpos policiacos del país. Sin embargo, esta figura ha probado su efectividad al implementarse como un fortalecimiento a la seguridad social del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.

En fecha 1 de diciembre de 2009, el presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa presentó ante la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y de la Ley de Ascensos de la Armada de México, la que guarda una estrecha relación con la iniciativa que hoy presenta el iniciante, ya que el titular del Ejecutivo federal manifiesta en su exposición de motivos que si bien es cierto que existe en las legislaciones que plantea reformar la posibilidad de que los militares sean promovidos al grado inmediato superior por razones de mérito excepcional, también lo es que esas legislaciones son omisas en cuanto a la posibilidad de que este tipo de ascensos se den cuando el militar pierda la vida mientras se encuentre en servicio activo y a consecuencia de actos excepcionalmente meritorios. Asimismo, menciona que estas normas para los ascensos por méritos constituyen un auténtico régimen de excepción frente a las disposiciones ordinarias en materia de promociones en el ámbito militar, cuyas circunstancias y modalidades son definidas por los criterios habituales de antigüedad y de capacitación.

En este orden de ideas, el titular del Ejecutivo federal manifiesta que el otorgamiento de esta promoción post mórtem se constituiría como un premio póstumo, con dos beneficios muy claros: el primero, el enaltecimiento de la moral y el espíritu de sacrificio de los demás miembros de las instituciones militares; en segundo lugar, la repercusión favorable en las prestaciones de seguridad social que, en su caso, se otorguen a los derechohabientes del militar fallecido, por lo cual considera que quien pierde la vida por haber realizado un acto supererogatorio, excediendo incluso sus deberes como servidor público, como soldado o marino, merece un elevado reconocimiento de parte del Estado mexicano, proponiendo al Congreso de la Unión reformar los ordenamientos que rigen los ascensos en las Fuerzas Armadas, a efecto de prever expresamente la posibilidad de los ascensos post mórtem.

Ahora, con la finalidad de no dar pie a una proliferación indiscriminada de ascensos de esta naturaleza y de salvaguardar el carácter excepcional, el titular del Ejecutivo federal propuso el establecimiento de dos medios de control cubriendo los aspectos sustantivo y orgánico. En cuanto al aspecto sustantivo, la iniciativa prevé que los ascensos solo puedan otorgarse cuando el militar pierda la vida encontrándose en servicio activo, a consecuencia de actos excepcionalmente meritorios, ya sea por producto de su liderazgo, valor, lealtad a las instituciones, conducta o entrega total en cumplimiento del deber, a ser aprobadas de manera indubitable, para lo cual es necesario un organismo que se encargue de determinar que acciones encuadran dentro de las características propias de los actos excepcionalmente meritorios. Por ello, en el aspecto orgánico, es necesario precisar un procedimiento a través de los órganos existentes del Ejército y Fuerza Aérea, así como de la Armada, para llevar a cabo el ascenso post mórtem, a lo cual en la iniciativa de referencia propone el siguiente procedimiento para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en sus respectivos regímenes:

### **Ejército y Fuerza Aérea**



Un militar pierde la vida y existen actos de mérito excepcional.

#### **Armada**

Un marino pierde la vida y existen actos de mérito excepcional.

#### **Comisión de Evaluación de la Promoción Superior**

Allegarse de los elementos necesarios que acrediten las circunstancias extraordinarias que justifiquen los ascensos post mórtem.

#### **Consejo del Almirantazgo**

Allegarse de los elementos necesarios que acrediten las circunstancias extraordinarias que justifiquen los ascensos post mórtem.

#### **General secretario de la Defensa Nacional**

Una vez que se acreditan las circunstancias extraordinarias, se remite al general secretario quien, de estimarlo procedente, lo enviará a su superior jerárquico.

#### **Almirante secretario de Marina**

Una vez que se acreditan las circunstancias extraordinarias, se remite al almirante secretario quien, de estimarlo procedente, lo enviará a su superior jerárquico.

#### **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**

Será quien, tomando en consideración las instancias anteriores, tendrá en última instancia la decisión de conceder el ascenso en cuestión.

Derivado de la propuesta antes citada, el 25 de marzo del 2010 fue aprobado el dictamen en sentido positivo de las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, Marina y Estudios Legislativos del Senado de la República, en cuyas consideraciones menciona que las Comisiones Unidas consideran que la Iniciativa tiene objetivos legítimos y justos, en virtud de que las Fuerzas Armadas Mexicanas son instituciones fundamentales de la Nación, construidas a partir de valores como el honor, la disciplina y la lealtad, siendo garantes de las libertades, la independencia y soberanía nacionales, haciendo mención de los lineamientos con los cuales se deben conducir las Fuerzas Armadas Mexicanas, mismos que se encuentran plasmados en las leyes orgánicas tanto del Ejército y Fuerza Aérea como de la Armada de México.

Mencionan que el reconocimiento a los elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas que entregan su vida en el cumplimiento de sus misiones, debe entenderse como un deber y una obligación con la parte de nuestro pueblo que forman las familias de quienes han elegido servir a la patria a través de la carrera de las armas. Las comisiones hacen mención de que ante el crecimiento de las actividades delictivas en materia de narcotráfico y delincuencia organizada, las Fuerzas Armadas Mexicanas en apoyo de las instituciones policiales federales, estatales y municipales han tenido un papel más activo

en los últimos años, lo cual ha implicado, incluso la pérdida de la vida de varios de sus efectivos, durante operativos y enfrentamientos contra grupo de narcotraficantes o miembros de la delincuencia organizada.

Por otra parte, señala que el Congreso de la Unión ha dado seguimiento a las labores del Ejército Mexicano, en la lucha permanente contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, reconociendo su dedicación y brindando homenaje a los militares caídos. Haciendo mención que en 2009 el Senado de la República emitió un pronunciamiento en memoria de los 78 militares caídos entre 2007 y 2008 en el cumplimiento de su deber.

Asimismo, las comisiones unidas de la Cámara alta consideran que la propuesta de referencia forma parte de un proceso de mejoramiento de las condiciones de seguridad social, que se ha venido dando en el Congreso de la Unión desde julio de 2003, fecha en que se publicó la nueva Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a partir de la cual se ampliaron las prestaciones de seguridad social de los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Con relación al procedimiento para otorgar esta promoción post mórtem que propone el Ejecutivo federal las comisiones unidas lo consideran positivo y procedente ya que el mismo implica la intervención de servidores públicos de alto rango, a través del cual se garantizarán la transparencia, objetividad e imparcialidad en los reconocimientos post mórtem.

Puntualizan que son conscientes del beneficio que traerá a los familiares el reconocimiento, pues el militar será ascendido al grado inmediato superior, lo cual deberá reflejarse en las prestaciones sociales que deberán otorgarse de acuerdo con la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, ya que si bien no existe nada que compense la pérdida de un familiar, es justo crear las condiciones jurídicas para que los familiares de los militares caídos puedan acceder en mejores condiciones a los beneficios de seguridad social correspondientes.

Por otra parte, las comisiones unidas realizan dos modificaciones a la iniciativa inicial: 1) Concerniente a establecer la obligatoriedad de las Secretarías de Defensa Nacional, y de Marina para rendir un informe la Cámara de Senadores que contenga las consideraciones y valoraciones para el otorgamiento de este tipo de ascensos, dentro de los tres meses siguientes al mismo, en aras de la transparencia y rendición de cuentas; 2) Con la finalidad de garantiza certeza jurídica y de no contravenir el artículo 28 de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas que establece requisitos de temporalidad en el servicio y en el grado como condiciones para el otorgamiento de ascensos al grado inmediato superior para efectos de beneficios económicos de fallecimiento; se propone incorporar un párrafo al final de los artículos propuestos a modificar en el cual se establezca que para los ascensos post mórtem no será aplicable el requisito de temporalidad en el servicio y en el grado, dispuestos en el artículo 28 de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Finalmente, las comisiones establecen que la reforma que se propone, además de constituir un justo reconocimiento a los militares caídos, es congruente con el mejoramiento de las condiciones sociales de las Fuerzas Armadas que se han concretado con el trabajo del Congreso de la Unión.

Una vez aprobado en la Cámara de origen se turnó a la revisora el 25 de marzo de 2010 para la elaboración del proyecto de dictamen respectivo fue turnado a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Marina.

Así, el 27 de abril de 2011 fue aprobado por el pleno de la Cámara revisora el dictamen en sentido positivo de la minuta que remitió el Senado de la República.

En el mencionado dictamen de las comisiones unidas de la Cámara baja hacen alusión a que es obligación del Estado mexicano el reconocimiento de los elementos de las Fuerzas Armadas que entregan la vida en el cumplimiento de sus misiones y en favor de las familias de quienes han elegido servir a la patria a través de la carrera de las armas, ya que ante el crecimiento de las actividades de la delincuencia organizada, las Fuerzas Armadas en apoyo de los cuerpos de seguridad federales, estatales y municipales; han tenido un papel más activo en los últimos años, lo cual ha implicado incluso la pérdida de la vida de varios de sus efectivos durante operativos y enfrentamientos contra estos grupos. Por ello consideran justo reconocer a los militares, que en actos excepcionalmente meritorios pierden la vida, pues dicha acción constituye una reivindicación a los miembros de las Fuerzas Armadas y sus familias.

Adicionalmente, consideran que esta propuesta forma parte de un proceso de mejoramiento de la condiciones de seguridad social, que ha impulsado el congreso de la Unión desde julio de 2003, fecha en que se publicó la nueva Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a partir de la cual se ampliaron las prestaciones de seguridad social de sus miembros: en mayo de 2006 se publicaron reformas a partir de las cuales se ampliaron los derechos de servicio médico a familiares de derechohabientes en condiciones de minusvalía o inhabilitación; en noviembre de 2008 se realizaron nuevas reformas con las cuales se mejoraron considerablemente las condiciones de retiro y se incrementaron diversas prestaciones, entre estas el incremento del monto de aportaciones del gobierno federal sobre la prestación del servicio médico y del porcentaje que se aplica al haber que sirve de base para calcular el haber de retiro y la compensación, así como el establecimiento de un factor para calcular el monto del haber de retiro que va de 60 a 90 por ciento, como reconocimiento de la permanencia en el servicio activo de los militares con más de 30 años de servicio.

Las comisiones que suscriben el dictamen de referencia coinciden con la minuta pues consideran que las adiciones propuestas implican un reconocimiento a la labor de las Fuerzas Armadas Mexicanas, que se desempeñan con profesionalismo, dedicación y lealtad, cumpliendo con sus misiones de ley y llegando incluso a ofrendar la vida durante éstas.

Por esas razones concluyen que las Fuerzas Armadas se han ganado el respeto de amplios sectores de la sociedad por su alta disciplina y lealtad a México, en razón de lo cual estiman necesario continuar perfeccionando el marco jurídico que las rige para reconocer el esfuerzo y dedicación en el cumplimiento de sus misiones generales, así como su participación en la lucha permanente contra el narcotráfico y en los operativos conjuntos contra la delincuencia organizada, en apoyo de las autoridades federales, estatales y municipales.

En consecuencia, la iniciativa le fue turnada al Ejecutivo y subsecuentemente fue publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio del año 2011.

**Cuarta.** Tomando en consideración que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, dentro de sus respectivas competencias y que los cuerpos policiacos de los tres órdenes de gobierno encuentran dentro de sus objetivos primordiales el salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad, y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y paz públicos. Por tanto, representan el medio por el cual los tres órdenes de gobierno garantizan la seguridad pública a sus gobernados, esta comisión dictaminadora considera que la propuesta del iniciante lleva implícito el reconocimiento a la labor de los cuerpos policiacos que en numerosas ocasiones arriesgan la vida con la finalidad de preservar la seguridad en el país.

Debido al elevado índice de inseguridad que actualmente se vive en la república, se ha suscitado una participación más activa por parte de los cuerpos policiacos de los tres órdenes de gobierno, desafortunadamente esta participación se ha visto traducida en un mayor número de enfrentamientos en contra de integrantes del crimen organizado, lo que deriva en un elevado número de elementos gravemente heridos, perdiendo incluso la vida.

Se estima que 289 elementos de la Policía Federal han perdido la vida de 2006 a julio de este año, cifra a la cual se debería adicionar los elementos estatales y municipales que han perdido la vida en el cumplimiento de su deber. Cabe destacar que el apoyo de las Fuerzas Armadas ha sido crucial en la lucha en contra del crimen organizado, sin embargo, ellos tampoco se encuentran exentos de las bajas provocadas por el crimen organizado ya que, de acuerdo con un informe proporcionado por la Secretaría de la Defensa Nacional, 249 integrantes de la milicia han perdido la vida como consecuencia de enfrentamientos con el crimen organizado. Sin embargo, como se expuso en líneas anteriores, debido a una iniciativa propuesta por el titular del Ejecutivo federal, se realizaron reformas a los ordenamientos normativos que regulan los ascensos y recompensas de las Fuerzas Armadas con la finalidad de ascender post mórtem a los elementos que pierdan la vida en condiciones extraordinariamente meritorias, lo cual representa el fortalecimiento en los servicios de seguridad social así como el enaltecimiento de la moral y el sentido de sacrificio de los demás elementos de la milicia.

Cabe destacar que esta comisión coincide con los razonamientos vertidos en la exposición de motivos de la mencionada iniciativa, así como en las consideraciones expuestas por las comisiones unidas encargadas de elaborar los dictámenes respectivos a la mencionada propuesta, en el sentido que es obligación del Estado mexicano reconocer a los elementos de las Fuerzas Armadas que entregan la vida en el cumplimiento del deber.

En este orden de ideas, se considera que es justo y legítimo reconocer a todos los que eligieron voluntariamente sobreponer el salvaguardar la vida y proteger los derechos de otras personas por encima de su integridad física, ya que esas personas al momento en

que una persona o un grupo de personas atentan contra el orden y la paz públicos arriesgan su vida a fin de mantener el estado de derecho.

A lo anterior es necesario señalar que actualmente los cuerpos policiacos en sus ordenamientos normativos contemplan ascender de rango a sus elementos por causas excepcionalmente meritorias en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, no existe una homologación adecuada para el otorgamiento de reconocimientos póstumos a los integrantes de los cuerpos policiacos, tal es el caso del Distrito Federal que dentro de su aparato normativo considera la Condecoración Post Mórtem, en cuya Gaceta Oficial del 31 de marzo de 1997 publicó el “acuerdo número 17, por el que se instituye la condecoración post mórtem al valor policial, misma que consistirá en medalla y diploma con las especificaciones que al efecto dicte la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y a la cual se le entregara a los deudos de los elementos de la policía en el Distrito Federal que mueran heroicamente en el cumplimiento de los servicios de seguridad pública que les hayan sido encomendados”; condecoración que le será entregada a los elementos que pierdan la vida en los siguientes supuestos:

- Su fallecimiento sea consecuencia directa en la intervención en servicio para salvar la vida o integridad física de una persona o más personas.
- Su fallecimiento sea consecuencia directa de la intervención en servicio para rescatar a una o más personas o para preservar su libertad, evitando el secuestro de éstas.
- Su fallecimiento sea consecuencia directa de la intervención en servicio para frustrar el robo o valores.

Ahora bien, aun cuando no se hace mención a la promoción post mórtem, esta figura ha sido aplicada para elementos del cuerpo policiaco que se han desempeñado con merito sobresaliente en el desempeño de sus funciones y que a causa de esto han perdido la vida, tal es el caso del ascenso post mórtem que fue otorgado el 21 de octubre de 2009 al elemento que perteneció a la Policía Bancaria e industrial del Distrito Federal, el policía segundo Víctor Manuel Miranda Martínez, quien perdió la vida en condiciones de heroísmo a causa de los trágicos acontecimientos ocurridos el 18 de septiembre en la estación del Metro Balderas de la Ciudad de México.

Otro caso que llama la atención es la promulgación en Veracruz de la Ley para el Otorgamiento de Beneficios a Deudos de Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado Caídos en Cumplimiento de su Deber, que tiene como finalidad entregar trimestralmente una pensión equivalente a cuatrocientas veinte veces el salario mínimo vigente en Xalapa-Enríquez a los deudos de cualquier integrante de las instituciones de seguridad pública en el estado que fallezca con motivo de su actividad profesional desarrollada con objeto de brindar protección a los habitantes del estado.

En cuanto al procedimiento para el otorgamiento de esta pensión hace mención a que la Secretaría de Finanzas y Planeación del estado recibirá las solicitudes de los presuntos beneficiarios de la pensión y determinará, por conducto del Instituto de Pensiones del Estado, la procedencia de su otorgamiento, previa comprobación de las condiciones del deceso, el nexo familiar de los beneficiarios y los demás requisitos señalados en esta ley.

En consecuencia resulta evidente que la figura tiene diversas acepciones y por lo tanto diferentes consecuencias jurídicas, ya que es contemplada y aplicada en algunos ordenamientos normativos de cuerpos policiacos, sin embargo resulta necesario homologar los mismos con la finalidad de que la promoción post mórtem, así como sus consecuencias legales se encuentren vigentes a aplicarse a todos los elementos de los cuerpos policiacos de los tres órdenes de gobierno, puesto que es una manera de hacer reconocimiento a la honorable y valerosa encomienda que el Estado les ha conferido.

**Quinta.** En cuanto al procedimiento propuesto para otorgar la promoción post mórtem, esta comisión dictaminadora considera su viabilidad en virtud de contar con medios de control que eviten otorgar indiscriminada y discrecionalmente esta promoción, en razón de que la instancia que el iniciante señala para reunir los elementos de juicio, que acrediten las circunstancias extraordinarias de la promoción post mórtem será el responsable del servicio de carrera policial, y tomando en consideración que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con los artículos 78 y 89, en primer lugar define que la carrera policial es el sistema de carácter obligatorio conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de promoción y reconocimiento, entre otros, de los integrantes de las instituciones policiales y en segundo lugar le confiere a los responsables del servicio de carrera policial fomentar la promoción en las instituciones policiales, esta comisión considera que la instancia propuesta por el iniciante es la idónea para fungir como medio de control, que en base a los elementos que tenga a la vista y a su experiencia realice una minuciosa selección de los casos que remitirá al secretario de Seguridad Pública de la entidad a la que pertenezca el cuerpo policiaco, quien en última instancia será quien determine la procedencia de otorgar la promoción del elemento abatido. Como parte final del procedimiento propuesto, el secretario de Seguridad Pública de la entidad federativa tiene la obligación de hacer del conocimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública de las promociones.

Por tanto, el procedimiento propuesto involucra dos instancias como medios de control que permite realizar, en primer lugar, una selección con base en lineamientos precisos que deben estar presentes en los hechos concretos y una vez que se encuentren acreditados, remitir el caso a una segunda instancia que involucra a servidores públicos de alto nivel que garantizaran la objetividad e imparcialidad en la promoción otorgada. Aunado a lo anterior, la fase final del procedimiento, permite dotar de un marco de transparencia y rendición de cuentas ante el Sistema General de Seguridad Pública al informarle respecto de las promociones otorgadas.

**Sexta.** Con relación a que los beneficiarios de los policías ascendidos tengan derecho a las prestaciones sociales correspondientes al grado inmediatamente superior concedido independientemente de los años de servicio y los años de grado que haya cumplido, resulta necesario proporcionar seguridad a los derechohabientes del policía ya que en su mayoría los ordenamientos que regulan las promociones de estos servidores públicos establecen requisitos de temporalidad en el servicio y en el grado para el otorgamiento de ascensos al grado inmediato superior y por consiguiente para tener acceso a las prestaciones sociales que el rango superior traiga aparejadas. Por lo que, con la finalidad de homologar y garantizar que los derechohabientes reciban las prestaciones propuestas, se hace la especificación textual respecto a que los familiares tendrán derecho a los beneficios económicos independientemente del tiempo de servicios y del tiempo de grado en que el elemento haya servido.

**Séptima.** Finalmente, la comisión dictaminadora se encuentra consciente de los beneficios que la iniciativa que se propone acarreará a los derechohabientes del policía que falleció en el heroico cumplimiento de su deber toda vez que al ser ascendido al grado inmediato superior, supondrá una mejora significativa en las prestaciones sociales que sus deudos recibirán, teniendo muy presente que es imposible sustituir la pérdida de un familiar en forma monetaria, sin embargo proporcionar un apoyo mayor a los familiares señalados como derechohabientes y que probablemente dependían económicamente del mismo, contribuirá a mantener la calidad de vida que aquel que perdió la vida les brindaba, amortiguando de esta manera el impacto que representa el perder a un ser querido que perdió la vida en el cumplimiento de su deber. En adición, se considera que los beneficios serán no sólo para los derechohabientes de los policías sino que al aumentar la seguridad social de los elementos se fortalecerá la moral y el espíritu de sacrificio de los demás elementos, mejorando significativamente la calidad en el desempeño de sus labores.

Con base en lo expuesto y fundado y para los efectos del artículo 72, fracción a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Seguridad Pública reconocen y concluyen que es procedente aprobar en **sentido positivo** la presente iniciativa, por lo que someten a consideración del pleno de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 91 y se adiciona el 91 Bis de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 91 y se adiciona el 91 Bis a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 91. ...

Las promociones solo podrán conferirse atendiendo a la normatividad aplicable y cuando exista una vacante para la categoría jerárquica superior inmediata correspondiente a su grado **o cuando se actualice la promoción post mórtem** .

...

...

**Artículo 91 Bis.** Cuando algún integrante de las instituciones policiales pierda la vida como consecuencia de actos del servicio excepcionalmente meritorios, en condiciones de heroísmo, sobresaliente capacidad profesional o entrega total al servicio a la patria o a la institución perteneciente, las instancias responsables del servicio de carrera policial reunirá los elementos de juicio que acrediten las circunstancias extraordinarias y, de ser el caso, propondrá al secretariado a cargo de la institución la promoción post mórtem del policía.

La secretaría respectiva remitirá al Sistema Nacional de Seguridad Pública un informe anual que contenga las consideraciones y valoraciones para el otorgamiento de las promociones otorgadas.

**Los beneficiarios de los policías ascendidos en los términos del presente artículo, tendrán derecho a las prestaciones sociales correspondientes al grado inmediato superior concedido, independientemente de los años de servicio y años de grado que haya cumplido.**

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de noviembre de 2011.

### **La Comisión de Seguridad Pública**

**Diputados:** José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Manuel Esteban de Esesarte Pesqueira (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Sergio González Hernández (rúbrica), Bonifacio Herrera Rivera (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez, Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Jorge Fernando Franco Vargas, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos, Aarón Irizar López, Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica en abstención), Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Benigno Quezada Naranjo (rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román (rúbrica en abstención), Arturo Santana Alfaro, Ricardo Sánchez Gálvez, Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica).



**DE LA COMISIÓN DE COMUNICACIONES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE JUNIO DE 1995**

**Honorable Asamblea:**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 67, 68, 78, 80, 82, 84, 85 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; la Comisión de Comunicaciones somete a consideración de esta asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

I. En sesión ordinaria celebrada en fecha 5 de abril de 2011, se dio cuenta a la asamblea de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por la diputada Sofía Castro Ríos, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

II. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el oficio número DGPL 61-II-2-1196, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictamen.

III. Con base en lo anterior, la Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura procedió a la revisión del expediente, al análisis de la iniciativa y a la elaboración del presente dictamen.

**Contenido de la iniciativa**

La diputada Sofía Castro expone que Telecomunicaciones de México (Telecomm Telégrafos) es un organismo público descentralizado del gobierno federal integrante del sector comunicaciones y transportes, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de agosto de 1986, reformado en tres ocasiones, publicadas en el mismo DOF el 17 de noviembre de 1989, 29 de octubre de 1990 y 6 de enero de 1997; encargado de ejercer las funciones del Estado en las áreas estratégicas y prioritarias que tiene a su cargo.

Asimismo, manifiesta la diputada proponente que el objeto principal del organismo es la prestación de servicios públicos de telégrafos, giro telegráfico nacional e internacional, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, la remisión de dinero, la interconexión de los sistemas de telecomunicaciones a su cargo con otras entidades o empresas nacionales o extranjeras, así como combinar sus servicios y los de telecomunicaciones que expresamente se señalan en el artículo 3o. de su decreto de creación y cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que a la letra dice:

**Cuarto.** Telecomunicaciones de México continuará operando los servicios de comunicación vía satélite y las redes públicas que están a su cargo, en el entendido de que en la prestación de los servicios de telecomunicación deberá ajustarse a lo dispuesto en esta ley.

La Secretaría, de conformidad con lo previsto en la presente ley, podrá otorgar concesiones y permisos a terceras personas respecto de las redes y los servicios actualmente a cargo de Telecomunicaciones de México, excepto por lo que se refiere a los servicios de telégrafos y radiotelegrafía.”

Argumenta la diputada Castro que los servicios que brinda Telecomm Telégrafos son prioritarios para el sector de la población en que el acceso de los grandes operadores de telecomunicaciones, no muestran ningún interés en ingresar pues no es comercialmente rentable, se refiere la diputada proponente, a las comunidades rurales, muchas de ellas indígenas, que Telecomm Telégrafos, les brinda acceso a operaciones bancarias, telegráficas o de telefonía. Asimismo, considera la legisladora que es un servicio al que no tendrían acceso de otra manera; debido a que los precios por los servicios que brinda Telecomm Telégrafos, son sumamente competitivos pues al no ser una empresa privada no tiene fines de lucro lo cual crea un clima de confianza y de certeza del servicio entre los usuarios, a esto habría que añadirle que como las oficinas son atendidas por gente de la misma comunidad, no es necesario el uso de traductores si hablamos de comunidades indígenas, pues dominan el idioma de que se trate.

La autora resalta que una de las inquietudes expresadas por los usuarios de los servicios telefónicos que brinda Telecomm Telégrafos son los 2 pesos con 55 centavos que se cobra por minuto a la persona que recibe la llamada telefónica, lo cual significa que una llamada que dura 10 minutos tiene un costo de 25 pesos con 50 centavos, demasiado dinero para un indígena huichol en Chiapas, o para un tarahumara del norte del país. Señala que lo anterior lastima de manera grave la economía de la gente más pobre, pues el hecho de que Telecomm Telégrafos no funja como operador telefónico le impide dar la ventaja del servicio “el que llama paga”, que empresas privadas sí tienen, las cuales no cobran por las llamadas recibidas. La citada iniciativa destaca que, existen en el país alrededor de 30 mil comunidades de menos de 500 habitantes, que son los usuarios de la telefonía rural y que casi no efectúan llamadas telefónicas, por el contrario, son receptoras de ellas, pues les llaman sus familiares que trabajan en Estados Unidos de América, o sus familiares que ya emigraron a las grandes ciudades en busca de un mejor modo de vida, por esta razón son fuertemente afectados por el cobro; pero el sector de la población mexicana en que más repercute el costo de la llamada telefónica recibida es en ese 10 por ciento del total de los 113 millones de mexicanos.

Agrega que el acceso a los servicios bancarios que presta Telecomm Telégrafos, les da la oportunidad de ahorrar sin tener que ir a la ciudad donde esté el banco en cuestión y esta nueva forma de ahorro para ellos ya está siendo vista como una alternativa viable que sustituya el uso de las cajas de ahorro, por lo que es muy importante que la cobertura de Telecomm Telégrafos sea cada vez mayor, ya que otorga la posibilidad de hacer ver a los habitantes de las comunidades rurales principalmente a los indígenas, que hay una alternativa de ahorro que no implica riesgo como el que corren al depositar su dinero en las cajas de ahorro y crédito popular, pues es bien sabido que el fraude de éstas tan sólo en Oaxaca rebasa 15 mil millones de pesos.

Por eso, ante tal conflictiva, es de suma importancia que haya un programa más audaz de expansión de oficinas de Telecomm Telégrafos a lo largo del país, para que toda la población rural tenga acceso a la ventaja de sus servicios. Considera la diputada proponente que es de gran importancia darle la figura de red pública de telecomunicaciones que, de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones, artículo 3, fracción X, es “la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal”, dándole así la posibilidad de fungir como “operador telefónico”.

Señala además que si Telecomm Telégrafos obtiene la figura de “red pública de telecomunicaciones” la colocaría con las mismas ventajas del resto de las operadoras telefónicas, pero dedicada a los núcleos de población que no son atendidos por nadie en materia de telecomunicaciones, dándole también la posibilidad de brindar servicios adicionales como el de Internet rural, lo cual contribuiría a cerrar el círculo de acceso a los adelantos tecnológicos aun a las poblaciones más alejadas de México.

Refiere la diputada Castro que el Plan Nacional de Desarrollo señala que tiene como uno de sus objetivos “garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, tanto a nivel nacional como regional, a fin de que los mexicanos puedan comunicarse y trasladarse de manera ágil y oportuna en todo el país y con el mundo, así como hacer más eficiente el transporte de mercancías y las telecomunicaciones hacia el interior y el exterior del país, de manera que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con que cuenta México”.

Sin embargo, los graves rezagos de desarrollo que enfrentan los pueblos indígenas en México se refieren, principalmente, a los ámbitos económico, social, humano, cultural, de infraestructura y de ejercicio de sus derechos fundamentales.

Asimismo, la autora resalta que en el mismo Plan Nacional de Desarrollo, en materia de comunicaciones, se establece que “el acceso a la tecnología de la información e Internet ha permitido, a los países que lo han aprovechado de manera integral, acceso a fuentes de información, a nuevos mercados, a la realización de operaciones de compraventa y financieras y, en general, a la reducción de los costos de transacción de tal forma que se han traducido en ganancias significativas en productividad. México contaba en 2001 con más de 7 millones de usuarios de Internet, mientras que al finalizar 2006, se tenían más de 18 millones de usuarios. A pesar de que el número de usuarios ha crecido a más del doble, es imperativo proceder con una agenda activa que aumente el acceso a estos servicios”.

## **Consideraciones**

1. La comisión dictaminadora coincide con la legisladora proponente en la importancia estratégica de Telecomm Telégrafos para el país, sobre todo en la prestación de servicios bancarios, telegráficos o de telefonía; en segmentos de la población de bajos recursos.

Actualmente, Telecomm Telégrafos ofrece dichos servicios a través de mil 588 oficinas situadas en mil 80 municipios, de los cuales casi 39 por ciento no cuenta con servicios bancarios.

De la misma forma, se considera prioritaria la modernización de las telecomunicaciones en México, debido a la importancia que estas tienen no solamente a nivel nacional sino mundialmente.

De acuerdo con el estudio realizado por la Asociación Mexicana de Internet, en 2010 los usuarios de Internet en el país alcanzaban casi 40 millones. Sin embargo, la proporción de localidades menores de 5 mil habitantes que disponen de servicios públicos de telecomunicaciones en 2010 fue de 42 por ciento disponía con caseta telefónica de larga distancia, 24 por ciento contaba con teléfono público y sólo 20 por ciento con servicio de Internet. En el mismo estudio señala que de cada 100 viviendas, 29 poseen 1 computadora y 21 tienen acceso a Internet.

Aunando a lo anterior, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 planteado por el gobierno federal establece como estrategia: ampliar la cobertura y mejorar la calidad de las vías y medios de comunicación para conectar a las regiones menos desarrolladas del país, además señala que las telecomunicaciones son factor determinante para mejorar las condiciones de vida de los indígenas y para facilitar su desarrollo.

Ante tal conflictiva, la diputada Castro propone que Telecomm Telégrafos obtenga la figura de “red pública de telecomunicaciones”, que colocaría a este organismo con las mismas ventajas del resto de las operadoras telefónicas, pero dedicada a sectores de la población que no son atendidos por nadie, brindándole la posibilidad de ofrecer servicios adicionales como “Internet rural”, lo que contribuiría a reducir la brecha digital existente en el país.

Derivado de lo anterior, la diputada Sofía Castro propone la modificación del artículo cuarto Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue:

Cuarto. Telecomunicaciones de México continuará operando los servicios de comunicación vía satélite y las redes públicas que están a su cargo, como red pública de telecomunicaciones, en el entendido de que en la prestación de los servicios de telecomunicación deberá ajustarse a lo dispuesto en esta ley.

La Secretaría, de conformidad con lo previsto en la presente ley, podrá otorgar concesiones y permisos a terceras personas respecto de las redes y servicios actualmente a cargo de Telecomunicaciones de México, excepto por lo que se refiere a los servicios de telégrafos y radiotelegrafía”.

2. El decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos decreto por el que se crea el organismo descentralizado denominado Telégrafos Nacionales, publicado en el DOF el 14 de abril de 2011, establece:

Artículo 1o. Telecomunicaciones de México es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuyo objeto es la prestación del servicio público de telégrafos, giros telegráficos, radiotelegrafía **y telecomunicaciones, de acuerdo con las funciones a que se refiere el artículo 3o. del presente decreto.**

Artículo 3o. Telecomunicaciones de México tendrá las siguientes funciones:

I. Proporcionar los servicios públicos de telégrafos, giros telegráficos, radiotelegrafía y los asociados a giros telegráficos en moneda nacional o divisas, así como establecer y conservar sus instalaciones;

II. En términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y demás disposiciones aplicables:

a. Instalar, operar y explotar, estaciones terrenas transmisoras y receptoras, así como sistemas de radiocomunicación satelital;

b. Ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales;

c. Usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico;

d. Instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones;

e. Prestar por sí o por medio de terceros servicios de telecomunicaciones; y

f. Comercializar los servicios y capacidad de las redes públicas de telecomunicaciones de concesionarios, así como permitir que éstos y los permisionarios comercialicen los servicios y capacidad adquirida de sus redes públicas de telecomunicaciones.

III. a V. ...

VI. Establecer, **en su carácter de operador de redes públicas de telecomunicaciones**, la interconexión de sistemas de telecomunicaciones a su cargo, con otros operadores de redes públicas de telecomunicaciones nacionales o extranjeros, así como combinar sus servicios, atendiendo a las bases que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

VII. a XII. ...

En el citado decreto se establece que debido al avance en la tecnología es necesario modernizar Telecomunicaciones de México, con la finalidad de que ofrezca servicios de telecomunicaciones, alojamiento, interconexión, administración de equipos y aplicaciones informáticas.

Sin embargo, el modelo operativo de Telecom Telégrafos no ha cambiado en los últimos 15 años, motivo el cual los usuarios siguen pagando las llamadas que reciben y Telecom paga tarifas de interconexión como usuario y no como operador.

3. La comisión dictaminadora considera que el proyecto de decreto tiene plenamente justificada la necesidad de su existencia, ya que el proponente pretende que Telecom Telégrafos funja como operador de servicios de telecomunicaciones; lo cual lo coloca en la misma posición comercial que los demás operadores, reduce la brecha digital y contribuye a disminuir los rezagos en telecomunicaciones que enfrentan los pueblos indígenas en el país.

Que aun cuando el decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos decreto por el que se crea el organismo descentralizado denominado Telégrafos Nacionales, publicado en el DOF el 14 de abril de 2011, autoriza a Telecomm Telégrafos para que solicite las concesiones para convertirse en operador de una red de telecomunicaciones; los integrantes de esta dictaminadora consideramos necesario garantizar el reconocimiento como red pública de telecomunicaciones a Telecomm Telégrafos, mediante la reforma del ordenamiento vigente.

En cuanto al texto normativo, se considera procedente tal como lo plantea la iniciativa, para quedar como sigue:

Cuarto. Telecomunicaciones de México continuará operando los servicios de comunicación vía satélite y las redes públicas que están a su cargo, como red pública de telecomunicaciones, en el entendido de que en la prestación de los servicios de telecomunicación deberá ajustarse a lo dispuesto en esta ley.

La Secretaría, de conformidad con lo previsto en la presente ley, podrá otorgar concesiones y permisos a terceras personas respecto de las redes y servicios actualmente a cargo de Telecomunicaciones de México, excepto por lo que se refiere a los servicios de telégrafos y radiotelegrafía.

#### **Transitorio**

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

En mérito de lo expuesto, la Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo cuarto transitorio del decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, para quedar como sigue:

#### **Transitorios**

##### **Primero. a Tercero. ...**

Cuarto. Telecomunicaciones de México continuará operando los servicios de comunicación vía satélite y las redes públicas que están a su cargo, como red pública de telecomunicaciones, en el entendido de que en la prestación de los servicios de telecomunicación deberá ajustarse a lo dispuesto por esta ley.

...

##### **Quinto. a Décimo Primero. ...**

## **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2011.

### **La Comisión de Comunicaciones**

**Diputados:** José Adán Ignacio Rubí Salazar (rúbrica), presidente; Éric Luis Rubio Barthell (rúbrica), Baltazar Martínez Montemayor (rúbrica), Arturo García Portillo (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández, Juan Gerardo Flores Ramírez (rúbrica en abstención), Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales, Adriana Fuentes Cortés (rúbrica), secretarios; Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Ana Estela Durán Rico, Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Genaro Mejía de la Merced (rúbrica), Javier Corral Jurado, Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Aranzazu Quintanilla Padilla (rúbrica), Rogelio Cerda Pérez, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Sofía Castro Ríos (rúbrica), Manuel Humberto Cota Jiménez, Janet Graciela González Tostado, Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Martha Angélica Bernardino Rojas, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Adriana Sarur Torre, Martín García Avilés.

**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN A PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO PENAL; Y REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

**Honorable Asamblea:**

A las Comisiones Unidas de Justicia y de Función Pública de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se que expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal y reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Las Comisiones Unidas de Justicia y de Función Pública de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de la LXI Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, el presente dictamen de conformidad con los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** Con fecha 5 de octubre de 2010, en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Leyes Federales contra la Delincuencia Organizada, y de transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, que regula la participación de los denominados testigos protegidos en las actuaciones penales.

**Segundo.** La Mesa Directiva, en esa misma fecha, acordó se turnara a las Comisiones Unidas de Justicia y de Función Pública para su estudio y correspondiente dictamen.

**Tercero.** Con fecha 8 de diciembre de 2010, el diputado Víctor Humberto Benítez Treviño; de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Cuarto.** La Mesa Directiva, en esa misma fecha, acordó se turnara a las Comisiones Unidas de Justicia y de Seguridad Pública para su estudio y correspondiente dictamen.



**Quinto.** Con fecha 27 de abril de 2011, el diputado Óscar Martín Arce Paniagua; de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Protección a Testigos, Víctimas y demás Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal.

**Sexto.** En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, acordó se turnara dicha iniciativa a la Comisión de Justicia para su estudio y dictamen correspondiente y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.

**Séptimo.** El 15 de septiembre del 2011, en la 22 reunión ordinaria de la Comisión de Justicia, se acordó presentar una nueva iniciativa de ley por parte de los integrantes de dicha comisión, recopilando las iniciativas propuestas por los diputados Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo y Víctor Humberto Benítez Treviño.

Y toda vez que el fin último del estado es salvaguardar el interés común, la justicia y la paz, estas comisiones se encuentran comprometidas a establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación directa o indirecta que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

Es por ello que a efecto de otorgar seguridad a las personas que participan en algún proceso penal, mismas que son vulnerables ante la delincuencia organizada, tiene a bien esta Comisión de Justicia impulsar la iniciativa de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal.

**Octavo.** El 20 de septiembre de 2011, el diputado Ezequiel Rétiz Gutiérrez, de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), en nombre de los integrantes de la Comisión de Justicia, presentó la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, y del artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**Noveno.** El 22 de septiembre de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, acordó se turnara dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Justicia y de la Función Pública para su estudio y dictamen correspondiente y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.

En virtud de los antecedentes señalados, es importante destacar que la única iniciativa que se dictamina en el presente dictamen es la presentada por el diputado Ezequiel Rétiz Gutiérrez, de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en nombre de los integrantes de la Comisión de Justicia, toda vez que la misma integra las propuestas realizadas por las iniciativas en cita de los diputados Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo y Víctor Humberto Benítez Treviño.

### **Contenido de la iniciativa**

En la exposición de motivos los integrantes de la Comisión de Justicia, propone la creación de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el

Procedimiento Penal, así como la reforma al artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La figura del testigo protegido, tiene su origen en los Estados Unidos de América en la década de mil novecientos setenta, esto como procedimiento legalmente autorizado que se había de utilizar junto con un programa para el desmantelamiento de las organizaciones delictivas de tipo mafioso. Hasta entonces, predominaba sin excepción entre los miembros de la mafia el “código de silencio” no escrito (conocido como “omertá u omertá”), que amenazaba de muerte a quien rompiera filas y cooperara con la policía.

Resultaba un tanto complicado persuadir a testigos importantes de que rindieran testimonio contra sus cómplices y se perdían testigos decisivos por las maniobras concertadas de jefes mafiosos a los que se pretendía enjuiciar.

Esas primeras experiencias convencieron al Departamento de Justicia de los Estados Unidos de que había que instituir un programa para la protección de los testigos.

Joseph Valachi fue el primer miembro de la mafia italoamericana que rompió la “omertá”, el “Código de Silencio”. En 1963, testificó sobre la estructura interna de la Mafia y la delincuencia organizada ante una comisión del Congreso de los Estados Unidos. Su cooperación estaba motivada por el miedo de que lo asesinasen Vito Genovese, un poderoso jefe familiar de la Mafia. Cuando Valachi compareció ante la comisión, lo custodiaban 200 alguaciles de los Estados Unidos. Había rumores de que la Mafia había puesto un precio a su cabeza de cien mil dólares americanos. Fue la primera persona en los Estados Unidos a la que se ofreció protección por prestar testimonio antes de que se estableciese un programa oficial de protección de testigos. Valachi entró en prisión preventiva y permaneció en la cárcel hasta el fin de su vida. Se le mantenía aislado de los demás reclusos y sus contactos se limitaban a los agentes de la Oficina Federal de Investigación y el personal de la Oficina Federal de Prisiones. Valachi temía tanto la venganza de la Mafia que insistía en preparar sus propios alimentos en la cárcel, por miedo a que intentasen envenenarlo. Murió de un ataque al corazón en 1971, después de haber vivido dos años más que Vito Genovese.

En 1970, en la Ley de control de la delincuencia organizada se concedieron poderes al Ministro de Justicia de los Estados Unidos para velar por la seguridad de los testigos que hubiesen accedido a testificar sinceramente en los casos que guardasen relación con la delincuencia organizada y otras formas de delitos graves. En virtud de esa potestad del Ministro de Justicia, el Programa de Seguridad de Testigos (WITSEC) de los Estados Unidos garantiza la seguridad física de los testigos que se hallen en situación de riesgo, predominantemente mediante su reasentamiento en un lugar de residencia nuevo y secreto, con un nombre distinto y una nueva identidad.

En 1984, después de más de un decenio de operaciones, con la Ley de reforma de la seguridad de los testigos se trataron de subsanar algunas deficiencias que había experimentado el Programa. Los problemas de los que se ocupaba esa Ley se siguen considerando en el núcleo de todos los programas de protección de testigos, a saber:

*a) Criterios de admisión estrictos, en particular una evaluación de los riesgos que pueden suponer para el público los ex-delincuentes reubicados;*

- b) Constitución de un fondo para indemnizar a las víctimas de los delitos perpetrados por los participantes después de su admisión en el programa;*
- c) Firma de un memorando de entendimiento en el que se expongan sucintamente las obligaciones del testigo después de ser admitido en el programa;*
- d) Formulación de los procedimientos que se han de seguir en caso de que el participante infrinja el memorando;*
- e) Establecimiento de procedimientos para comunicar información sobre los participantes en el programa y de sanciones por revelarla sin autorización;*
- f) Protección de los derechos de los terceros, especialmente satisfacción de las deudas del testigo y cumplimiento de los derechos de custodia o de visita de los progenitores no reubicados.*

Para que un testigo pueda acogerse al Programa, el caso en cuestión ha de ser sumamente importante, el testimonio del testigo ha de ser decisivo para que se pueda llevar a cabo con éxito el enjuiciamiento y no debe haber ningún modo alternativo de garantizar la seguridad física del testigo. También existen otras condiciones, como el perfil psicológico del testigo y su capacidad de respetar las normas y restricciones impuestas por el programa. Con los años, se han ampliado las personas que pueden acogerse al Programa, dando cabida además de los testigos de delitos de tipo mafioso a testigos de otros tipos de delincuencia organizada, como la perpetrada por los cárteles de la droga, las bandas de motoristas, las bandas de prisiones y las bandas callejeras violentas.

En nuestro país, derivado precisamente del fenómeno conocido como “**Delincuencia Organizada**”, que se caracteriza por esta organización y violencia en los grupos criminales, principalmente, los cárteles de la droga, en mil novecientos noventa y seis, surgió la **Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**, amén de que México, adoptó diversos instrumentos internacionales en la materia, como la **Convención de Viena**, en mil novecientos noventa y ocho, referente a “*la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional*” y con el fin de establecer vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados. La necesidad de una legislación que en particular abordara el problema, se debió también a que las medidas para el combate implementadas hasta ese entonces, fueron diseñadas para otro tipo de delincuencia, la llamada tradicional o común y, por ende, resultaban ineficaces.

Conforme surge el fenómeno de la globalización, la mafias también se contagiaron de tal fenómeno, por tanto, también la delincuencia organizada comenzó cada vez más a internacionalizarse, lo que ocasionó que las medidas adoptadas por un Estado en particular, resultaran igualmente inoperantes.

A partir de la creación de esta ley, en ese afán de combatir eficazmente el crimen organizado, y como ya se dijo, atendiendo a criterios planteados en el plano internacional, como es la mencionada **Convención de Viena** de mil novecientos noventa y ocho, y la **Convención de Palermo** en dos mil (cuyo propósito fue promover la cooperación para

prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional), las cuales obligaban a nuestro país a implementarlas. Se introdujeron varias medidas, entre otras, las intervenciones a medios de comunicación privada; el aumento del plazo del arraigo, el aseguramiento y decomiso de bienes; la protección de jueces, testigos y fiscales; la utilización de agentes infiltrados; la reserva de identidad de testigos; la reducción o remisión parcial de la pena, que son beneficios para la los colaboradores de la justicia.

Sin duda, una parte sensible para la mejora de los esquemas de la justicia criminal, es la debida regulación de la figura de la protección a las personas, la cual ha sido tema de diversas reuniones y eventos internacionales la cual se encuentra contemplada por diversos países desarrollados, y de los que se encuentran en vía de desarrollo y las organizaciones internacionales, han unido esfuerzos, para realizar acciones tendentes al combate de la delincuencia, por lo que el 15 de noviembre del año 2000, se llevó a cabo la **“Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional”**, también conocida como **“Convención de Palermo”**, misma que fue firmada por México el 13 de diciembre de 2000, aprobada por el Senado de la República el 22 de octubre de 2002, y entró en vigor para México el 29 de septiembre de 2003, en ella los Estados participantes se comprometieron a adoptar entre otras, las medidas necesarias para la protección de testigos y víctimas de delitos.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, promovió una **“Ley Modelo sobre Protección de Testigos, versión para América Latina”**, por lo que expertos internacionales representantes de los Ministerios Públicos de Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Uruguay y de la ONUDD, se reunieron en Chile del 16 al 18 de junio de 2008, para elaborar la **“Ley Modelo sobre Protección de Testigos”**.

Derivado de los compromisos adquiridos por México en la **“Convención de Palermo”**, y buscando un equilibrio entre las garantías del debido proceso y los derechos que tienen quienes cumplen con su deber legal de testificar o acceder a colaborar con la procuración de justicia, el 18 de junio de 2008, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, en las que se contempla la protección a víctimas, ofendidos, testigos y en general a todos los sujetos que intervengan en el proceso.

Señala que actualmente, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada en sus artículos 34 y 35, establece disposiciones generales para la protección de testigos en etapa de investigación.

Y considerando que para la debida procuración e impartición de justicia, los fiscales, jueces, magistrados y ministros requieren de testimonios verídicos, eficaces y oportunos, que permitan la identificación del o los probables responsables al establecer un vínculo entre estos y el delito, es necesario que los testigos, puedan rendir su declaración sin ser vulnerables ante la delincuencia que ejerce sobre ellos, familiares y personas cercanas actos de intimidación, privando a los órganos de procuración e impartición de justicia allegarse de elementos probatorios claves para el enjuiciamiento criminal, por lo que atendiendo a los lineamientos apuntados en la **“Ley Modelo Sobre Protección de Testigos”** las reformas al artículo 20 constitucional y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como la Ley General de Combate al Delito de Secuestro es necesario establecer una efectiva protección a las personas que intervienen en un

procedimiento judicial ya sea en su calidad de testigos, peritos, agentes del Ministerio Público, jueces, o bien que por su vínculo o cercanía con alguna de estas personas, también se encuentre en una situación inminente de riesgo.

Lo anterior sin pasar por desapercibido la distinción que existe entre las personas que fungen como testigos dentro del procedimiento penal y que han formado parte de la delincuencia organizada y deciden colaborar con la autoridad a fin de aportar datos para lograr la captura, procesamiento, enjuiciamiento y sentencia de otros miembros de la delincuencia organizada, los cuales son conocidos como testigos colaboradores.

Por otra parte agrega que suele confundirse la figura del Testigo Colaborador, con el denominado Testigo Protegido, siendo este último una persona que por su sola calidad de testigo y participar en un procedimiento judicial, se encuentra en una situación de riesgo, el cual requiere de protección por parte de la autoridad a fin de que pueda emitir su testimonio sin coacción o presión alguna.

Adicionalmente, en fecha reciente fue publicada la Ley General para Prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro, en la cual se establecen diversas disposiciones para la Protección de personas, por lo que al contar con diversos dispositivos legales en los que se encuentran de forma dispersa disposiciones protectores para las personas que se ven involucradas en el procedimiento judicial de forma directa. Por lo que ante tal situación resulta necesario contar con un instrumento normativo de índole general que venga a establecer los principios generales que deben de regir para la protección de las personas que se encuentren en una situación de riesgo por su participación dentro de un procedimiento penal, asimismo establecer reglas claras para la protección de que opere a nivel nacional que regule adecuadamente el uso de esta figura, ello con independencia de las particularidades que tenga cada una de las legislaciones en particular sobre todo cuando se trate de protección de personas que se encuentren vinculadas con la delincuencia organizada.

Manifiesta además, que la figura de los testigos colaboradores se ha convertido en la base para la investigación y enjuiciamiento de los delitos relacionados con la delincuencia organizada, por lo que es fundamental establecer parámetros claros y precisos sobre lo que debe ser considerado como testigo colaborador, las reglas para la materialización de su ateste, los alcances de la protección estatal y finalmente los posibles beneficios por su participación en la investigación o en el procesamiento jurisdiccional de miembros de la delincuencia organizada.

Es de advertirse que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada es omisa en señalar las circunstancias que acoten o precisen el funcionamiento de la figura del testigo protegido, a pesar de que en algunos artículos se observan reglas generales como la confidencialidad y la reserva de identidad; pues a pesar de que el secreto en la protección de testigos tiene como fin ocultar la identidad de una persona que declara con tal calidad hasta que legalmente se estime que ya no es necesaria la confidencialidad, para salvaguardar la seguridad del declarante y para garantizar el éxito de la averiguación, lo que en la praxis ocurre al momento que se ejerce la acción penal, siendo en este momento donde se revela la identidad del testigo colaborador.

En este sentido, el proyecto de Ley contempla la creación del Programa Federal de Protección a Personas, en donde se establecen los requisitos para el ingreso a dicho

Programa, así como las causas en las que pueda ser una persona desincorporada del multicitado Programa, es decir, dejará de pertenecer al Programa cuando dejen de actualizarse las circunstancias de riesgo que originaron su incorporación o que su permanencia afecte la seguridad de dicho Programa, del Centro o de la Procuraduría, y no cuando el Ministerio Público ejercite acción penal.

## Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, los integrantes de estas Comisiones Unidas, compartimos la misma visión y con el propósito de llenar los vacíos legales en materia de protección, procurando un equilibrio entre la aplicación de los mecanismos que garanticen la efectiva protección a los testigos y las personas que por su intervención en el procedimiento penal así se requiera y el respeto a los derechos fundamentales del todo investigado y procesado, la presente Iniciativa prevé las figuras procesales que la experiencia nacional e internacional han calificado de necesarias en materia de protección, en los términos siguientes:

**1. El objetivo** de la presente ley es garantizar la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, que se encuentren en una situación de riesgo o peligro por su participación en dicho procedimiento, con lo que incluye no sólo a las víctimas en su carácter de testigos, y a los colaboradores, sino inclusive a servidores públicos que actúen dentro de la investigación y persecución del delito así como en el enjuiciamiento de los inculpados.

En concordancia con este precepto, queda claramente establecido quienes son los sujetos de protección (Artículo 15).

**2. Autoridad competente para administrar el Programa.** Es indiscutible que el programa de protección debe ser administrado y operado por servidores públicos de la Procuraduría General de la República (PGR); también lo es el que debe existir una autoridad competente encargada de la administración del programa de protección que debe ser distinta al Ministerio Público y a la autoridad judicial, para que la procedencia de la protección sea resuelta de manera eminentemente objetiva e imparcial; por lo que se crea el **Centro Federal de Protección a Personas** como un órgano desconcentrado de la PGR para la aplicación del Programa y que funge como autoridad ordenadora.

El Centro se integra por un grupo multidisciplinario y elementos de la Policía Federal Ministerial, así como con una Unidad de Protección a Personas y ésta con una Unidad de Análisis de Riesgo, encargada del estudio técnico y de la ejecución de las medidas ordenadas por el Director del Centro (Artículos 6 y 9).

**3. Estudio Técnico como base para determinar la existencia del riesgo.** No cualquier persona puede ser sujeto de protección, sino exclusivamente quienes se encuentren en riesgo de pérdida de la vida o de daño a su integridad corporal; por ello es necesario un diagnóstico de riesgo a cargo de expertos, de ahí que, la ley prevé como requisito *sine qua non* para proporcionar protección, la elaboración de un estudio técnico que consiste en el análisis elaborado por un grupo multidisciplinario del Centro, integrado por abogados, médicos, psicólogos, trabajadores sociales, así como con elementos de la Policía Federal Ministerial asignados a la Unidad para determinar

acerca de la incorporación o separación de una persona al programa (Artículos 2, fracción XV, 9 y 23).

**4. Facultades del Director del Centro.** A la cabeza del Centro se encuentra un Director que tiene entre otras facultades, las de resolver la admisión, permanencia y terminación de personas en el Programa, así como determinar las medidas de protección y su cese, con base en el estudio técnico (Artículo 7).

**5. Programa Federal de Protección de Personas y su autonomía respecto de la investigación y del proceso penal.** Es innegable que por su propia naturaleza la protección de personas es eminentemente operativa y que por ende requiere de un programa formal y jurídicamente establecido, para proteger la integridad física y la vida de los testigos seriamente amenazados por motivo de su intervención en el procedimiento penal o posible intervención, atendiendo a la información que poseen sobre el delito que se persigue, ya sea por miembros de la delincuencia organizada, o por delincuentes no organizados que hayan perpetrado delitos graves. Asimismo se establece claramente la materia y la procedencia de la protección (artículo 13).

En la ley se prevé expresamente la independencia del Programa respecto tanto de la investigación y persecución del delito como del proceso penal, pero ello debe entenderse en relación con su aplicación que corresponde al Centro, sin injerencia del Ministerio Público o del juez, pero no así a la procedencia de la protección, habida cuenta que ésta surge por la intervención del testigo y demás personas en el procedimiento penal, es decir por lo que les consta o por negarse a la corrupción o al perjurio (Artículo 14, párrafo segundo).

**6. Contenido del programa .** En la ley se establecen los mínimos que todo programa debe contener como son: requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección, así como los apoyos para solventar necesidades personales básicas del protegido (Artículo 14).

**7. Clasificación de las medidas de protección.** Se prevén dos tipos de medidas: a) de asistencia y b) de seguridad, que a su vez se puede subdividir en medidas aplicadas durante la investigación penal directamente ordenadas por el Centro y medidas aplicadas durante el proceso que requieren de un mandamiento judicial (Artículos 16, 17 y 18).

**8. Medidas de protección provisionales.** Establece la facultad del Agente del Ministerio Público de otorgar medidas de protección provisionales en los casos en que la persona se encuentre en situación de riesgo o peligro; así como del Director del Centro de proporcionar éstas o mantener las concedidas por el Ministerio Público, en tanto se resuelve el ingreso al Programa (Artículo 7, fracción VII y 21).

**9. Características de las medidas de protección.** Prevé que las medidas deberán ser viables y proporcionales al riesgo, importancia del caso, trascendencia e idoneidad del testimonio, vulnerabilidad de la persona y su capacidad de adaptación (Artículo 19).

**10. Colaboración.** Prevé la obligación de que las Dependencias y Entidades de la APF presten colaboración con la PGR y el Centro (Artículo 3).

Dispone la celebración de acuerdos o convenios con personas físicas o morales, estatales, nacionales o internacionales para el logro del objeto de la ley (Artículo 4).

Contempla la posibilidad de celebrar convenios de colaboración con las Procuradurías o sus equivalentes de las entidades federativas para la incorporación de procesados y sentenciados del fuero común al Programa (Artículo 4).

Prevé reglas de cooperación internacional, la que se llevará a cabo mediante asistencia jurídica y técnica mutua, y reuniones de intercambio de experiencias (Artículos. 41 a 46).

**11. Reserva de la información.** Establece que la información relacionada con las personas protegidas es reservada y confidencialidad en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), salvo la información estadística que no las ponga en riesgo (Artículo 3, párrafo segundo).

**12. Selección de personal y seguridad social.** Prevé la implementación de procedimientos de selección, permanencia y capacitación del personal del Centro, así como un sistema complementario de seguridad social para sus familias y dependientes (Artículo 8).

**13. Procedimiento de incorporación al Programa.** Inicia con la solicitud que sólo puede ser presentada por el MP o Juez que conozca del proceso penal ante el Centro. Tratándose de secuestro hace un reenvío a la Ley General para Prevenir y Sancionar los delitos en Materia de Secuestro (Artículo 20).

**14. Impugnabilidad de las resoluciones.** Establece que las resoluciones del Director del Centro serán definitivas e inatacables, por lo que no se admite ningún medio de impugnación, sólo se prevé la posibilidad de la reevaluación (Artículo 34).

**15. Convenio de Entendimiento.-** Condiciona la admisión al Programa a la firma del convenio de entendimiento y establece su contenido (Artículo 27).

**16. Obligaciones.** Dispone expresamente tanto obligaciones de las personas incorporadas como de la autoridad encargada de la administración del Programa (Artículo 29 y 31).

**17. Terminación de las medidas de protección y desincorporación del Programa.** Establece expresamente entre otros supuestos: falta de veracidad; incumplimiento de las obligaciones asumidas en el convenio; comisión de un delito doloso renuncia voluntaria; desaparición del riesgo; incumplimiento de las medidas de protección (Artículo 37).

**18. Ejecución de las Medidas.-** La ejecución y medidas de protección estarán a cargo de la Unidad integrada por agentes de la Policía federal Ministerial (Artículo 10).

Con la presente Ley se busca también persuadir de un posible accionar desleal o negligente a quienes tienen a su cargo la responsabilidad de velar por la seguridad de las personas cuya vida o integridad corporal puede estar en peligro por su intervención en la averiguación previa o el proceso penal.



Para ello, es necesaria una Institución fuerte, con gente altamente capacitada en su personal, en su quehacer investigatorio y de protección, junto con una regulación clara de cómo y en qué condiciones las autoridades deben captar y valorar los testimonios, como sucede en Italia y la Corte Europea que exigen que los testigos protegidos, sean tratados con absoluto cuidado y no sean manipulados por la autoridad que los tiene a su cargo.

Por ello, en la iniciativa de ley que presentamos, se crea un Órgano Desconcentrado y Especializado de la Procuraduría General de la República, con autonomía técnica y operativa en la aplicación de las Medidas de Protección mediante un programa plenamente definido. Este órgano desconcentrado llamado Centro Federal de Protección a Personas aplicará el Programa para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada. Dicho Programa es completamente ajeno al procedimiento penal en el que interviene o ha intervenido la persona.

Es así, y toda vez que el fin último del Estado es salvaguardar el interés común, la justicia y la paz, los integrantes de estas Comisiones, sometemos a la elevada consideración de esta Honorable Cámara la presente iniciativa comprometida a establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal.

Por cuanto hace a la reforma del artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la misma debe de proceder, en virtud de que son modificaciones que hacen congruente la implementación de esta Iniciativa de ley.

Y a efecto de hacer la Ley más clara y precisa, estas Comisiones coincide con la propuesta legislativa, ya que las leyes deben ser coincidentes entre sí para que el marco normativo penal sea congruente, y por tanto los gobernados no se encuentren en estado de indefensión y como consecuencia los aplicadores del derecho puedan sustentar sus resoluciones en leyes que creen certidumbre jurídica.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción a) del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dictamina favorablemente la Iniciativa por las consideraciones que han quedado expuestas en el presente dictamen, por lo que nos permitimos someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de :

**Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal; y se reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

**Primero.** Se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, para quedar como sigue:

**Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal**

## Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley, son de orden público y observancia general y tienen por objeto establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado del mismo.

**Artículo 2.** Para los efectos de la presente ley se entiende por:

**I. Ley:** Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal.

**II. Programa:** El Programa Federal de Protección a Personas.

**III. Centro:** El Centro Federal de Protección a Personas.

**IV. Director:** El Director del Centro.

**V. Procuraduría:** La Procuraduría General de la República.

**VI. Procurador:** Titular de la Procuraduría General de la República.

**VII. AMPF:** Agente del Ministerio Público de la Federación.

**VIII. Medidas de Protección:** Las acciones realizadas por el Centro tendientes a eliminar o reducir los riesgos que pueda sufrir una persona derivado de la acción de represalia eventual con motivo de su colaboración, o participación en un Procedimiento Penal, así como de personas o familiares cercanas a éste.

**IX. Convenio de Entendimiento:** Documento que suscribe el Titular del Centro y la persona a proteger de manera libre e informada, en donde acepta voluntariamente ingresar al Programa y se definen de manera detallada las obligaciones y acciones que realizará el Centro, así como las obligaciones y acciones a que deberá sujetarse la persona a proteger y las sanciones por su incumplimiento.

**X. Persona Protegida:** Todo aquel individuo que pueda verse en situación de riesgo o peligro por su intervención en un procedimiento penal. Asimismo, dentro de dicho concepto se considerarán a las personas ligadas con vínculos de parentesco o afectivos con el testigo, víctima, ofendido o servidores públicos, que se vean en situación de riesgo o peligro por las actividades de aquellos en el proceso.

**XI. Testigo Colaborador:** Es la persona que habiendo sido miembro de la delincuencia organizada accede voluntariamente a prestar ayuda eficaz a la autoridad investigadora, rindiendo al efecto su testimonio o aportando otras pruebas conducentes para investigar, procesar o sentenciar a otros miembros de la organización delictiva.

**XII. Procedimiento Penal:** Son aquellas etapas procesales que comprenden desde el inicio de la averiguación previa hasta la sentencia de segunda instancia.

**XIII. Riesgo:** Amenaza real e inminente que, de actualizarse, expone la vida e integridad física de la Persona Protegida, por su intervención en un Procedimiento Penal.

**XIV. Unidad:** La Unidad de Protección a Personas del Centro.

**XV. Estudio Técnico:** Es el análisis elaborado por un grupo multidisciplinario del Centro para determinar acerca de la incorporación o separación de una persona al Programa.

**Artículo 3.** Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia, están obligadas a prestar la colaboración que les requiera la Procuraduría General de la República, por conducto del Centro para la aplicación de las Medidas de Protección previstas en esta Ley.

La información y documentación relacionada con las personas protegidas, será considerada como reservada y confidencial, en los términos que dispone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con excepción de aquella de carácter estadístico la cual podrá ser proporcionada en los términos de la ley referida, siempre y cuando no ponga en riesgo la seguridad de las personas sujetas a protección.

Los servidores públicos que dejen de prestar sus servicios en el Centro, así como las personas que estuvieron sujetas a las Medidas de Protección, están obligadas a no revelar información sobre la operación del Programa, apercibidos de las consecuencias civiles, administrativas o penales, según corresponda por su incumplimiento.

La anterior obligación, también comprende a los servidores públicos que participen en la aplicación de la presente Ley.

**Artículo 4.** A fin de lograr los objetivos de esta Ley, el Procurador y el Director, en términos de sus atribuciones, podrán celebrar acuerdos o convenios con personas físicas o morales, estatales, nacionales o internacionales, que resulten conducentes para otorgar la protección de las personas.

Cuando se tenga que realizar la contratación o adquisición de servicios con particulares, se deben aplicar criterios de confidencialidad respecto de los antecedentes personales, médicos o laborales de la persona incorporada al Programa. Esto es, los proveedores de dichos servicios bajo ningún caso podrán tener acceso a la información que posibiliten por cualquier medio la identificación de la Persona Protegida.

La Procuraduría podrá celebrar convenios de colaboración con las procuradurías de justicia, Fiscalía o su equivalente, de los Estados y del Distrito Federal, para establecer los mecanismos necesarios para incorporar al Programa a personas que deban ser sujetas de protección.

## **Capítulo II Principios Básicos**

**Artículo 5.** La protección de personas se registrará por los siguientes principios:

**I. Proporcionalidad y Necesidad :** Las Medidas de Protección que se acuerden en virtud de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, deberán responder al nivel de riesgo o peligro en que se encuentre la persona y sólo podrán ser aplicadas en cuanto fueren necesarias para garantizar su seguridad.

**II. Secrecía:** Los servidores públicos y las personas sujetas a protección mantendrán el sigilo de todas las actuaciones relacionadas con las Medidas de Protección. adoptadas por el Centro, así como lo referente a los aspectos operativos del Programa.

**III. Voluntariedad:** La persona expresará por escrito su voluntad de acogerse y recibir las medidas de protección y en su caso los beneficios que la Ley en la materia prevé, además de obligarse a cumplir con todas las disposiciones establecidas en el mismo. Asimismo, en cualquier momento podrá solicitar su retiro, sin perjuicio de los casos en que proceda su separación del Programa por las causales establecidas en esta Ley y en las demás disposiciones reglamentarias del Programa.

**IV. Temporalidad:** La permanencia de la persona en el Programa estará sujeta a un periodo determinado y a la evaluación periódica que realice el Centro, el cual determinará si continúan los factores o circunstancias que motivaron el acceso de la persona al Programa.

**V. Autonomía:** El Director gozará de las más amplias facultades para dictar las medidas oportunas que garanticen la exacta aplicación de la presente Ley.

**VI. Celeridad:** El Centro adoptará sin dilación las decisiones relativas al ingreso de las personas al Programa, en su caso, las Medidas de Protección aplicables, así como el cese de las mismas.

**VII. Gratuidad:** El acceso a las Medidas de Protección otorgados por el Programa no generará costo alguno para la Persona Protegida.

### **Capítulo III Del Centro Federal de Protección a Personas**

**Artículo 6.** El Centro es un Órgano Desconcentrado y Especializado de la Procuraduría General de la República; con autonomía técnica y operativa en la aplicación de las Medidas de Protección, el cual estará a cargo de un Director, nombrado y removido libremente por el Procurador.

**Artículo 7.** El Director, para el cumplimiento de la presente Ley contará con las siguientes facultades:

**I.** Desarrollar y elaborar los proyectos de Lineamientos, Protocolos, Acuerdos y demás instrumentos necesarios para el adecuado funcionamiento del Programa y someterlo a consideración del Procurador.

**II.** Recibir y analizar las solicitudes de incorporación de una persona al Programa, en virtud de encontrarse en situación de riesgo o peligro por su intervención en un Procedimiento Penal.

**III.** Ordenar la práctica de estudios psicológicos, clínicos y, en general, de todos aquellos que sean necesarios para garantizar la idoneidad de la incorporación de la persona al Programa, así como para su permanencia.

**IV.** En caso de ser procedente, autorizar la incorporación al Programa a la persona propuesta.

**V.** Integrar y proponer al Procurador el presupuesto para la operatividad del Programa, en coordinación con las áreas competentes de la Procuraduría.

**VI.** Llevar el registro y expediente de las personas incorporadas al Programa.

**VII.** Mantener las Medidas de Protección que dicte provisionalmente el AMPF o establecer las que estime necesarias para su debida protección, hasta en tanto se determina su incorporación al Programa.

**VIII.** Dictar las Medidas de Protección que resulten procedentes.

**IX.** Determinar el cese de las Medidas de Protección cuando se entiendan superadas las circunstancias que las motivaron o, en caso de incumplimiento, de las obligaciones asumidas por la persona a través del Convenio de Entendimiento o por actualizarse alguna de las hipótesis planteadas en los artículos 27, 29, 33, 34, 36, 37 y demás relativos de la presente Ley.

**X.** Gestionar ante la Oficialía Mayor de la Procuraduría lo relativo a la obtención de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros para la correcta aplicación de sus obligaciones, una vez que se haya autorizado el presupuesto para tal efecto.

**XI.** Las demás que determinen otras disposiciones y el Procurador, cuando sean inherentes a sus funciones.

## **Sección I Del Personal del Centro**

**Artículo 8.** Para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley se dotará de las herramientas necesarias para un desempeño eficaz a todo el personal responsable de la operación del Programa.

Además, se implementarán procedimientos de selección que garanticen la idoneidad del personal, así como su capacitación para el ejercicio del cargo.

El personal del Centro, contará con un sistema complementario de seguridad social para sus familias y dependientes.

La Procuraduría deberá garantizar las condiciones presupuestales, tecnológicas y de diversa índole que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

**Artículo 9.** El Centro deberá contar con un grupo multidisciplinario de servidores públicos, integrado por abogados, médicos, psicólogos, trabajadores sociales, quienes realizarán el

Estudio Técnico, así como con elementos de la Policía Federal Ministerial asignados a la Unidad.

## **Sección II De la Unidad**

**Artículo 10.** La ejecución de las Medidas de Protección estarán a cargo de la Unidad, misma que se integrará con agentes de la Policía Federal Ministerial, entrenados y capacitados para tal fin; la cual dependerá del Director.

**Artículo 11.** Los agentes de la Policía Federal Ministerial de la Unidad tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Ejecutar las Medidas de Protección dictadas por el Director.
- II. Colaborar en la realización del Estudio Técnico.
- III. Realizar sus actividades con respeto a los derechos humanos.
- IV. Guardar secrecía de las cuestiones que tuvieran conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones, en los términos de los instrumentos jurídicos que para tal efecto se emitan. Esta disposición la deberán observar aún después de que hayan dejado de prestar sus servicios como miembro de la Policía Federal Ministerial.
- V. Garantizar la protección de la integridad física y psicológica de la persona bajo su cuidado o custodia.
- VI. Informar de forma inmediata al Director de cualquier incumplimiento de las obligaciones de la Persona Protegida.
- VII. Las demás que dispongan otras disposiciones y el Director.

**Artículo 12 .** La Unidad contará con un área de análisis de riesgo que apoyará en la elaboración del Estudio Técnico para los efectos del ingreso y permanencia de la Persona Protegida, la cual dependerá directamente del Centro.

## **Capítulo IV Del Programa**

**Artículo 13.** El presente Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

En los demás casos corresponderá al AMPF de la Federación y a sus auxiliares dictar y ejecutar las medidas de protección tendientes a garantizar la seguridad de las personas que se encuentren en una situación de riesgo, por su participación dentro de alguna de las etapas del procedimiento penal, entre las cuales se podrán tomar en cuenta las previstas en los artículos 17, fracciones I, II y V, y 18 fracciones I, incisos a) y b), II, IV, V incisos a), b) y c) y X inciso b) del presente ordenamiento; así como las demás que estime pertinentes o las que se encuentren previstas en los ordenamientos legales aplicables.

**Artículo 14 .** El Programa establecerá cuando menos los requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección para la persona, así como los apoyos para solventar sus necesidades personales básicas cuando por su intervención en el Procedimiento Penal así se requiera.

El Programa es completamente ajeno al Procedimiento Penal en el que interviene o ha intervenido la persona, por lo que todo lo concerniente con la evaluación de su situación de riesgo y la solicitud de las Medidas de Protección se debe consultar con el Centro. Corresponde exclusivamente al AMPF la información relacionada con el Procedimiento Penal en el que interviene o ha intervenido la Persona Protegida.

### **Capítulo V Personas Protegidas**

**Artículo 15.** De acuerdo con el artículo 2, fracciones X y XI, de la presente Ley, podrán incorporarse al Programa:

- a) Víctimas.
- b) Ofendidos.
- c) Testigos.
- d) Testigos Colaboradores.
- e) Peritos.
- f) Policías.
- g) Agentes del Ministerio Público, Jueces y miembros del Poder Judicial.
- h) Quienes hayan colaborado eficazmente en la investigación o en el proceso.
- i) Otras personas cuya relación sea por parentesco o cercanas a las señaladas en los incisos anteriores y por la colaboración o participación de aquellos en el Procedimiento Penal les genere situaciones inminentes de amenaza y riesgo.

### **Capítulo VI Clases y Medidas de Protección**

**Artículo 16.** Las Medidas de Protección previstas en el Programa serán de dos tipos:

- I. De asistencia, que tendrán como finalidad acompañar a los sujetos destinatarios del Programa. Estas medidas se realizarán a través de profesionales organizados interdisciplinariamente, de acuerdo a la problemática a abordar, procurando asegurar a la persona que su intervención en el procedimiento penal no significará un daño adicional o el agravamiento de su situación personal o patrimonial.
- II. De seguridad, que tendrán como finalidad primordial brindar las condiciones necesarias de seguridad para preservar la vida, la libertad y/o la integridad física de los sujetos comprendidos en el artículo 2, fracciones X y XI, de la presente Ley.

Las Medidas de Protección podrán aplicarse en forma indistinta.

**Artículo 17.** Las medidas de asistencia podrán ser:

**I.** La asistencia y/o el tratamiento psicológico, médico y/o sanitario en forma regular y necesaria a personas, a través de los servicios de asistencia y salud pública, velando en todo momento por el resguardo y protección de las mismas.

**II.** La asistencia y el asesoramiento jurídico gratuito a la persona, a fin de asegurar el debido conocimiento de las medidas de protección y demás derechos previstos por esta Ley.

**III.** Asistir a la persona para la gestión de trámites.

**IV.** Apoyo económico, para el alojamiento, transporte, alimentos, comunicación, atención sanitaria, mudanza, reinserción laboral, trámites, sistemas de seguridad, acondicionamiento de vivienda y demás gastos indispensables, dentro o fuera del país, mientras la persona se halle imposibilitada de obtenerlos por sus propios medios. La asistencia económica subsistirá por el tiempo exclusivamente necesario que determine el Director, conforme al Estudio Técnico que se realice, así como a la evaluación de la subsistencia de las circunstancias que motivaron su apoyo.

**V.** Implementar cualquier otra medida de asistencia que, de conformidad con la valoración de las circunstancias, se estime necesario adoptar con la finalidad de garantizar la asistencia física y psicológica de la persona incorporada al Programa.

**Artículo 18.** Las medidas de seguridad, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en alguna de las siguientes:

**I.** La salvaguarda de la integridad personal en los siguientes aspectos:

**a.** Físico.

**b.** Psicológico.

**c.** Patrimonial.

**d.** Familiar.

**II.** Vigilancia.

**III.** Modo y mecanismos para el traslado de las personas protegidas a distintos lugares, asegurando en todo momento el resguardo de las mismas.

**IV.** Custodia policial, personal móvil y/o domiciliaria a las personas protegidas, que estará a cargo de los elementos de la Unidad; salvo en los supuestos de urgencia establecidos en el artículo 21 de la presente Ley, en los cuales el AMPF podrá solicitar el apoyo de sus auxiliares en términos del artículo 22 de la Ley Orgánica de la



Procuraduría General de la República y, en caso de requerirse, de las Fuerzas Armadas.

**V.** Suministrar a la persona alojamiento temporal o los medios económicos para transporte, alimentos, comunicación, atención sanitaria, mudanza, reinserción laboral, trámites personales y aquellos que requiera para cumplir con sus obligaciones, sistemas de seguridad, acondicionamiento de vivienda y demás gastos indispensables, dentro o fuera del país, mientras la Persona Protegida se halle imposibilitada de obtenerlos por sus propios medios.

**VI.** Facilitar la reubicación, entendida como el cambio de domicilio y/o residencia, lugar de trabajo y centro de estudios de la persona.

**VII.** En los casos que así se justifiquen, previo acuerdo del Procurador, se podrá otorgar, con base en las circunstancias del caso, la autorización para que ante las autoridades competentes se gestione una nueva identidad de la Persona Protegida, dotándolo de la documentación soporte.

**VIII.** Durante el proceso el AMPF, podrá solicitar las siguientes medidas procesales:

**a)** La reserva de la identidad en las diligencias en que intervenga la persona protegida, imposibilitando que en las actas se haga mención expresa a sus nombres, apellidos, domicilio, lugar de trabajo, profesión o cualquier otro dato que lo ponga en evidencia. en términos de los dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

**b)** El uso de métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva de la persona, en las diligencias en que intervenga. La aplicación de esta medida, no deberá coartar la defensa adecuada del imputado.

**c)** La utilización de procedimientos mecánicos o tecnológicos que permitan la participación de la persona a distancia y en forma remota.

**d)** Se fije como domicilio de la persona el del Centro.

**e)** Otras que a juicio del Centro sean procedentes para garantizar la seguridad de la persona.

**IX.** Tratándose de personas que se encuentren reclusas en prisión preventiva o en ejecución de sentencia, se tomarán las siguientes medidas:

**A)** Separarlos de la población general de la prisión, tratándose de Testigos Colaboradores, se asignarán a áreas especiales dentro del Sistema Penitenciario Federal.

**B)** Trasladarlo a otro centro penitenciario con las mismas o superiores medidas de seguridad, cuando exista un riesgo fundado que se encuentra en peligro su integridad física.

**C)** Otras que considere el Centro para garantizar la protección de las personas incorporadas al Programa.

Las autoridades penitenciarias federales deberán otorgar todas las facilidades al Centro para garantizar las medidas de seguridad de los internos que se encuentran incorporados al Programa.

Cuando la persona o Testigo Colaborador se encuentre recluso en alguna prisión administrada por una entidad federativa, el Centro con apoyo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, podrá suscribir los convenios necesarios para garantizar la protección de las personas o Testigos Colaboradores incorporados al Programa.

**X.** Implementar cualquier otra medida de seguridad que de conformidad con la valoración de las circunstancias, se estime necesario adoptar con la finalidad de proteger la vida y/o la integridad física de la persona.

**Artículo 19.** Las Medidas de Protección deberán ser viables y proporcionales a:

- I.** La vulnerabilidad de la Persona Protegida.
- II.** La situación de riesgo.
- III.** La importancia del caso.
- IV.** La trascendencia e idoneidad del testimonio.
- V.** La capacidad de la persona para adaptarse a las condiciones del Programa.
- VI.** La capacidad del agente generador del riesgo de hacer efectivo el daño.
- VII.** Otras circunstancias que justifiquen la medida.

## **Capítulo VII De la Solicitud de la Incorporación al Programa**

**Artículo 20.** La solicitud de incorporación al Programa, la deberá realizar el AMPF o el juez que conozca del procedimiento penal, en los que intervenga la persona a proteger, las cuales serán resueltas por el Centro.

Cuando se niegue el ingreso de una persona al Programa, se podrá reevaluar la solicitud de incorporación siempre que se aleguen hechos nuevos o supervenientes.

En los casos que la solicitud provenga de la autoridad judicial en términos de lo dispuesto por la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo dispuesto por el artículo 23 de la presente Ley.

**Artículo 21.** Si el AMPF responsable del Procedimiento Penal advierte que una persona se encuentra en situación de riesgo o peligro por su intervención en éste, podrá dictar provisionalmente las Medidas de Protección necesarias, y remitirá inmediatamente, por

cualquier medio idóneo, la solicitud de incorporación al Programa al Centro, para que se inicie el Estudio Técnico correspondiente.

El juez que conozca del Procedimiento Penal, tomando en consideración cuando menos lo señalado en el párrafo anterior, podrá ordenar como parte de las Medidas de Protección, que ésta sea incorporada al Programa.

Hasta en tanto el Director autoriza la incorporación de una persona al Programa, se podrán mantener las Medidas de Protección provisionales dictadas por el AMPF.

**Artículo 22.** La petición de otorgar Medidas de Protección deberá contener como elementos mínimos que permitan realizar el Estudio Técnico, los siguientes:

- a) Nombre completo del candidato a protección, su dirección o lugar de ubicación;
- b) Datos acerca de la investigación o proceso penal en la que interviene.
- c) Papel que detenta en la investigación o en el proceso y la importancia que reviste su participación.
- d) Datos que hagan presumir que se encuentra en una situación de riesgo su integridad física o de la de personas cercana a él.
- e) No obstante que la solicitud no contenga toda la información requerida no impide iniciar el Estudio Técnico, pudiéndose recabar los datos necesarios para su elaboración en breve término.
- f) Cualquier otra que el AMPF estime necesaria para justificar la necesidad de su protección.

## **Capítulo VIII Del Estudio Técnico**

**Artículo 23.** El Director deberá contar con el Estudio Técnico que le permita decidir sobre la procedencia de incorporación o no de una persona al Programa.

En los casos en que la incorporación al Programa sea ordenado por una autoridad jurisdiccional en términos de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro deberá realizar el Estudio Técnico correspondiente, con la finalidad de determinar las Medidas de Protección aplicables.

**Artículo 24.** Recibida la solicitud de incorporación al Programa, el Director en un tiempo razonable, a fin de determinar su procedencia, tomará en consideración el resultado del Estudio Técnico, el cual deberá de contener por lo menos los siguientes aspectos:

- I. Que exista un nexo entre la intervención de la persona a proteger en el Procedimiento Penal y los factores de riesgo en que se encuentre la persona susceptible de recibir protección.

En los casos en que se haya concluido la participación de la Persona Protegida en el procedimiento penal, se realizará un estudio a fin de determinar si subsisten las condiciones de riesgo para determinar su continuidad o su terminación de las medidas de protección.

**II.** Que la persona otorgue su consentimiento y proporcione información fidedigna y confiable para la realización del Estudio Técnico, apercibido que la falsedad en su dicho pudiere tener como consecuencia la no incorporación al Programa.

**III.** Que la persona a proteger no esté motivado por interés distinto que el de colaborar con la procuración y administración de justicia.

**IV.** Que las Medidas de Protección sean las idóneas para garantizar la seguridad de la persona.

**V.** Las obligaciones legales que tenga la persona con terceros.

**VI.** Los antecedentes penales que tuviere.

**VII.** Que la admisión de la persona, no sea un factor que afecte la seguridad del Programa, del Centro o de la Procuraduría.

**Artículo 25.** En la solicitud de incorporación de la persona al Programa, el AMPF del conocimiento, de ser el caso, informará al Centro la importancia de la intervención de la persona en el Procedimiento Penal.

**Artículo 26.** Una vez concluido el Estudio Técnico, el Director adoptará la decisión que corresponda, la cual no admite recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo 20, párrafo segundo de la presente Ley, la que será en el siguiente sentido:

**a)** Incorporar a la persona al Programa y establecer las Medidas de Protección que se le aplicarán.

**b)** No incorporar al Programa.

## **Capítulo IX Del Convenio de Entendimiento**

**Artículo 27.** Cada Persona Protegida que se incorpore al Programa deberá suscribir el Convenio de Entendimiento, de manera conjunta con el Director, el cual como mínimo contendrá:

**A)** La manifestación de la persona, de su admisión al Programa de manera voluntaria, con pleno conocimiento, sin coacción y que las Medidas de Protección a otorgar no serán entendidas como pago, compensación o recompensas por su intervención en el Procedimiento Penal.

**B)** La manifestación de la persona de estar enterada sobre la temporalidad de las Medidas de Protección, las cuales se mantendrán mientras subsistan las circunstancias que le dieron origen.

**C)** Los alcances y el carácter de las Medidas de Protección que se van a otorgar por parte del Centro.

**D)** La facultad del Centro de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las Medidas de Protección durante cualquier etapa del Procedimiento Penal cuando exista la solicitud de la persona o se produzcan hechos o circunstancias que así lo ameriten.

**E)** Las obligaciones de la persona, en donde según sea el caso, deberá:

**I.** Proporcionar información veraz y oportuna para la investigación y comprometerse a rendir testimonio dentro del juicio.

**II.** Comprometerse a realizar las acciones solicitadas por el Centro para garantizar su integridad y seguridad.

**III.** El deber de confidencialidad de las condiciones y formas de operación del Programa, incluso cuando salga del mismo.

**IV.** Cualesquiera otra que el Centro considere oportuna.

**F)** Las sanciones por infracciones cometidas por la persona, incluida la separación del Programa.

**G)** Las condiciones que regulan la terminación de su incorporación al Programa.

La Persona Protegida, será responsable de las consecuencias que se deriven, cuando por sus actos infrinja las normas que el Programa le impone. En consecuencia, debe respetar las obligaciones a que se compromete al suscribir el Convenio de Entendimiento.

En caso de que la Persona Protegida sea un menor o incapaz, el convenio de entendimiento deberá también ser suscrito por el padre o tutor o quien ejerza la patria potestad y/o representación.

En caso de que sean incorporados de manera simultánea por un mismo hecho o circunstancia varias personas para la protección, el hecho de que alguna de ellas incumpla las obligaciones impuestas, no afectará a las demás personas que se encuentren relacionadas con esta.

## **Capítulo X De las Obligaciones de las Personas Incorporadas al Programa**

**Artículo 28.** La persona que se incorpora al Programa no puede condicionar su ingreso o su estadía en el mismo, a la ejecución de determinada Medida de Protección a su favor.

**Artículo 29.** Las obligaciones a las que queda sujeta la persona que se incorpora al Programa, además de las expresamente estipuladas en el Convenio de Entendimiento, son las que a continuación de manera enunciativa se señalan:

- I. Informar plenamente de sus antecedentes (penales, posesiones, propiedades y deudas u obligaciones de carácter civil, al momento de solicitar su incorporación al Programa).
- II. Abstenerse de informar que se encuentra incorporada en el Programa o divulgar información del funcionamiento del mismo.
- III. Cooperar en las diligencias, que sean necesarias, a convocatoria del AMPF o del juez penal.
- IV. Acatar y mantener un comportamiento adecuado que hagan eficaces las Medidas de Protección, dictadas por el Centro.
- V. Utilizar correctamente las instalaciones y los demás recursos que para el desarrollo de su propia vida, el Programa ponga a su disposición.
- VI. Abstenerse de asumir conductas que puedan poner en peligro su seguridad y la del Programa.
- VII. Someterse a tratamientos médicos, y de rehabilitación a que hubiere lugar.
- VIII. Mantener comunicación con el Director, a través del agente de la Unidad que haya sido asignado, salvo situaciones de extrema gravedad o urgencia.
- IX. Cuando sea reubicado abstenerse de entrar en contacto sin autorización, con familiares que no se encuentren dentro del Programa, o con personas con quien hubiese sostenido relación antes de su incorporación al Programa.
- X. Otras medidas que a consideración del Centro sean necesarias y que podrán estar expresamente señaladas en el Convenio de Entendimiento.

## **Capítulo XI Obligaciones del Programa con la Persona**

**Artículo 30.** El AMPF o los servidores públicos del Centro que tengan contacto con la Persona Protegida deben abstenerse de hacerle cualquier ofrecimiento que no tengan sustento o no esté autorizado por el Director.

**Artículo 31.** Son obligaciones del Centro:

- I. Otorgar un trato digno a la persona, informándole de manera oportuna y veraz sus derechos y obligaciones.
- II. Diseñar e implementar las acciones correspondientes para atender las necesidades de seguridad de las personas.
- III. Gestionar con entidades prestadoras de salud la atención integral para la persona.
- IV. Ayudar a la Persona Protegida con asesoría legal para cumplir aquellos compromisos adquiridos frente a terceros.

**V.** Cuando existan procesos familiares, civiles, laborales, agrarios, administrativos, o de cualquier otra índole pendientes, en los que una Persona Protegida sea parte; los abogados del Centro podrán asumir su representación legal.

**VI.** Gestionar ante Estados extranjeros, con los que se tenga convenio, la reubicación de la persona, para lo cual realizará ante las autoridades competentes o por conducto de aquellas, los trámites legales para regularizar su situación migratoria y lo deje en posibilidad de obtener un empleo digno y honesto para la manutención de él y su familia; en tanto, tomará las medidas pertinentes para el envío de dinero para el sustento de las personas incorporadas al Programa.

**VII.** Velar para que los recursos asignados sean correctamente empleados y que la persona cumpla con los compromisos asumidos en el Convenio de Entendimiento.

**Artículo 32.** El Centro no responderá por las obligaciones adquiridas por la Persona Protegida antes de su incorporación al Programa, así como de aquellas que no se hubieran hecho de su conocimiento para el efecto de pronunciarse sobre su incorporación al Programa. De igual forma, el Centro tampoco asumirá como suyas las promesas que le hubieran hecho personal no autorizado para ello a la Persona Protegida.

## **Capítulo XII Terminación de las Medidas de Protección y Desincorporación del Programa**

**Artículo 33.** El Centro podrá mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las Medidas de Protección durante cualquier etapa del Procedimiento Penal cuando exista la solicitud de la persona o se produzcan hechos o circunstancias que así lo ameriten.

**Artículo 34.** El otorgamiento y mantenimiento de las Medidas de Protección está condicionado al cumplimiento de las obligaciones descritas en el artículo 29 de la presente Ley y de las obligaciones establecidas en el Convenio de Entendimiento; su incumplimiento podrá ser sancionado con la expulsión del Programa.

La persona podrá renunciar de manera voluntaria a las Medidas de Protección o al Programa, para lo cual el Centro deberá realizar las gestiones necesarias para dejar constancia de esa circunstancia.

El Centro también podrá dar por concluida la participación de la Persona Protegida en el Programa, cuando dejen de actualizarse las circunstancias de riesgo que originaron su incorporación; o que su permanencia sea un factor que afecte la seguridad del Programa, del Centro o de la Procuraduría.

La anterior resolución en todo caso será notificada por escrito a la Persona Protegida y en caso de que se desconozca su ubicación y después de haber realizado una búsqueda no se haya logrado dar con su paradero, se levantará constancia de dicha circunstancia y se acordará su baja correspondiente. Contra dicha determinación no se admitirá recurso alguno.

**Artículo 35.** El Centro, una vez concluido el Proceso Penal e impuestas las sanciones del caso podrá, siempre que estime que se mantiene la circunstancia de amenaza o peligro, extender la continuación de las Medidas de Protección.

**Artículo 36.** La terminación del otorgamiento de las Medidas de Protección o la revocación de la incorporación al Programa, será decidido por el Director, de oficio, a petición del AMPF, de la persona o cuando se entiendan superadas las circunstancias que motivaron la protección, o por incumplir con las obligaciones asumidas por la Persona Protegida.

Cuando la incorporación al Programa se hubiese realizado por mandato de la autoridad jurisdiccional, en términos de lo previsto por la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Director deberá solicitar la revocación de la incorporación al Programa al juez que conozca del procedimiento penal, cuando se actualice lo dispuesto del artículo 29 de la citada Ley y las causas de revocación o terminación señaladas en el artículo siguiente.

**Artículo 37.** Son causas de terminación o revocación de la incorporación al Programa:

- I. La extinción de los supuestos que señala el artículo 24 de esta Ley, a criterio del Director.
- II. La Persona Protegida se haya conducido con falta de veracidad.
- III. La Persona Protegida haya ejecutado un delito doloso durante la permanencia en el Programa.
- IV. La Persona Protegida no cumpla con las Medidas de Protección correspondientes.
- V. La Persona Protegida se niegue a declarar.
- VI. El incumplimiento reiterado de las obligaciones asumidas en el Convenio de Entendimiento.
- VII. La Persona Protegida cometa algún delito de tipo doloso.
- VIII. Las demás establecidas en la presente Ley.

**Artículo 38.** El Estado o cualquiera de sus funcionarios y empleados que apliquen la presente Ley no estarán sujetos a ninguna responsabilidad civil por alguna decisión de brindar o no brindar protección conforme a las disposiciones establecidas en la misma, así como a las circunstancias que sirvieron en su momento para tomar tal determinación.

**Artículo 39.** Tratándose de la incorporación al Programa, de Testigos Colaboradores, el Director deberá considerar la opinión del Titular de la Unidad Especializada a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

**Artículo 40.** Las Medidas de Protección otorgadas a los Testigos Colaboradores se regirán por lo dispuesto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la presente Ley y demás disposiciones aplicables.



### **Capítulo XIII Cooperación Internacional para la Protección a Personas**

**Artículo 41.** El Estado mexicano con el fin de garantizar la seguridad y protección de las personas, coadyuvará con los esfuerzos de otros Estados en la materia, comprometiéndose a prestar la asistencia recíproca, para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, en los ámbitos de:

- I. Implementación de Medidas de Protección de personas, y
- II. Aplicación de procedimientos jurisdiccionales.

Lo anterior, se realizará a través de los siguientes mecanismos:

- a. Asistencia Jurídica Mutua.
- b. Asistencia Técnica Mutua.
- c. Reuniones de intercambio de experiencias.

**Artículo 42.** Para el caso de que se requiera la comparecencia de la persona en algún otro País, ya sea para rendir declaración o para facilitar la investigación de delitos en los que esté involucrado o tenga conocimiento de información relevante para su persecución; la solicitud respectiva se atenderá de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre Asistencia Jurídica Mutua en materia Penal y demás normas aplicables.

En el supuesto de que el testimonio que vaya a rendir la persona en otro país se refiera a delitos en los que haya estado involucrado, el País requirente deberá otorgar la garantía suficiente por vía diplomática de que no detendrá, ni procesará a la persona y que lo regresará a México en cuanto termine de rendir la declaración que le competa, además de otorgar las medidas de seguridad que resulten necesarias para preservar su seguridad e integridad.

**Artículo 43.** Las solicitudes de asistencia en materia de protección de personas deberán ser solicitadas en cumplimiento de las disposiciones y normas internas del Estado requerido y los Acuerdos bilaterales y multilaterales en la materia.

Las solicitudes de Asistencia en relación a la protección de personas, se tramitarán a través del conducto correspondiente que se designe para tal efecto en los tratados internacionales.

**Artículo 44.** En atención a lo dispuesto por el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Penales, la práctica de diligencias tendentes a obtener la declaración de un Testigo residente en el extranjero, se deberá realizar conforme las disposiciones jurídicas aplicables y a través de la representación diplomática o consular del Estado mexicano en el país que corresponda, con intervención en la diligencia del personal de la Procuraduría General de la República que para tal efecto se designe.

**Artículo 45.** Si es autorizado por la autoridad judicial y/o en su caso por el AMPF encargado de la investigación, y las condiciones técnicas lo permiten, la declaración

testimonial en otro país de una persona que se encuentre en México y viceversa, podrá realizarse mediante videoconferencia.

**Artículo 46.** En el supuesto caso de que una persona que se encuentre dentro del Programa manifieste libre, informada y voluntariamente, así como ante la presencia de su defensor, su deseo de ser trasladado a otro país para colaborar por tiempo indeterminado con las autoridades de procuración de justicia de ese país, se informará inmediatamente a esas autoridades para que, si lo aceptan, se gestione ante las autoridades migratorias correspondientes de ambos países la salida de México y el ingreso al país correspondiente en la calidad migratoria que éste determine, siempre y cuando su situación jurídica lo permita; además en caso de resultar procedente conforme a la normatividad aplicable en el país extranjero y atendiendo a los principios internacionales, así como los convenios que existieran para tal efecto se procurará dar la seguridad correspondiente, siempre que lo solicite la persona sujeta a protección.

Este traslado no ocasionará responsabilidad alguna para el Estado mexicano y las autoridades encargadas del Programa.

En el supuesto de que el país receptor de la persona requerida, pretenda procesarla penalmente, deberá estarse a lo establecido en la Ley de Extradición Internacional y en los Tratados Internacionales en la materia.

#### **Capítulo XIV De la Transparencia del Programa**

**Artículo 47.** El Director por conducto del Procurador presentará un informe anual al H. Congreso de la Unión sobre los resultados y las operaciones del Programa. Dichos informes se elaborarán de modo que se ofrezca la relación estadística más detallada posible. Sin embargo, bajo ninguna circunstancia se podrán asentar datos que pongan en riesgo la integridad de las personas incorporadas al Programa.

**Artículo 48.** El Órgano Interno de Control en la Procuraduría y la Auditoría Superior de la Federación podrán realizar todas las actividades de auditoría al Programa; su personal debe estar habilitado y suscribirá una carta compromiso en donde se establezca su obligación de confidencialidad, respecto a la operación del Programa, incluso una vez que se hubiese separado de su empleo, cargo o comisión.

#### **Capítulo XV De los Delitos**

**Artículo 49.** A la persona que conozca información relacionada con la aplicación, ejecución y personas relacionadas con el presente Programa y divulgue la misma, sin contar con la autorización correspondiente, se le aplicará una pena de seis a doce años de prisión.

En caso de que sea un servidor público el que revele la información, la pena se incrementará hasta en una tercera parte, esto con independencia de otros posibles delitos en que pueda incurrir.

Los imputados por la comisión de este delito, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva.

## **Capítulo XVI De los fondos del programa**

**Artículo 50.** El Programa operará con los recursos que al efecto se asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **Transitorios**

**Primero.** La presente Ley entrará en vigor a los 120 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Procuraduría General de la República dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto desarrollará los lineamientos, protocolos, acuerdos y demás instrumentos necesarios para el debido funcionamiento del Programa Federal de Protección a Personas y del Centro Federal de Protección a Personas.

La Procuraduría General de la República realizará las acciones administrativas correspondientes para dar cumplimiento a los objetivos de esta Ley, conforme al presupuesto que le sea aprobado para tal efecto en el ejercicio fiscal

**Tercero.** Las personas que se encuentren bajo protección a la fecha de la entrada en vigor de la presente ley, podrán ser incorporadas al Programa, previa la satisfacción de los requisitos establecidos en la presente Ley.

**Cuarto.** Se derogan todas aquellas disposiciones contrarias al objeto de esta Ley.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como sigue:

**Artículo 31.** El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; **el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia; Centro Federal de Protección a Personas;** la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva; **la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada** ; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada o bien, las unidades administrativas que los sustituyan, no estarán sujetos a la autoridad de los Comités a que se refiere el Artículo 29, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa.

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 27 de septiembre de 2011.

### **La Comisión de Justicia**

**Diputados:** Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente, Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Eduardo Ledesma Romo, secretarios; María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen

Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija (rúbrica), Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez, Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González, J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

#### **La Comisión de la Función Pública**

**Diputados:** Pablo Escudero Morales (rúbrica), presidente; Patricio Chirinos del Ángel, Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Juan Carlos López Fernández (rúbrica), secretarios; Janet Graciela González Tostado (rúbrica), Agustín Guerrero Castillo (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), Kenia López Rabadán (rúbrica), Tereso Medina Ramírez, Pedro Peralta Rivas, Ivideliza Reyes Hernández (rúbrica), José Francisco Rábago Castillo, Fausto Sergio Saldaña del Moral (rúbrica), Enrique Torres Delgado, Esthela Damián Peralta (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins, Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María de Jesús Mendoza Sánchez (rúbrica), Héctor Pedroza Jiménez (rúbrica), Enrique Octavio Trejo Azuara, Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila, Josefina Rodarte Ayala, José Luis Soto Oseguera (rúbrica).

## DE LAS COMISIONES UNIDAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Y DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Economía de la Cámara de Diputados, dictaminando con opinión de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y Especial de acceso digital, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XVIII, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, 81, 82, 84, 85, 176, 177, 180, 182, 187, 188, 190, 191 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a la honorable asamblea el siguiente dictamen, de la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada.

### Antecedentes

1. El titular del Ejecutivo federal presentó el 9 de diciembre de 2010 ante el Senado de la República del Congreso de la Unión la iniciativa de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada, la cual fue turnada por la Mesa Directiva de dicha Cámara a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Ciencia y Tecnología, para que procedieran a su revisión y elaboración del dictamen correspondiente.
2. Con fecha 22 de marzo de 2011 las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos, habiendo recabado previamente la opinión de la Comisión de Ciencia y Tecnología, presentaron ante el pleno del Senado de la República el dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada, el cual fue aprobado con 88 votos a favor, y turnado a la Cámara de Diputados para efectos del Apartado A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 29 de marzo de 2011, la Mesa Directiva dispuso que la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada fuera turnada a la Comisión de la Función Pública, con opinión de las Comisiones de Economía, y de Hacienda y Crédito Público de esta honorable Cámara, en su calidad de dictaminadora.
4. En fecha 31 de marzo de 2011, la junta directiva de la Comisión de Economía, solicitó la modificación de turno de la minuta que nos ocupa para incluir como dictaminadora a dicha comisión, con otras que en derecho procedieran.
5. Con fecha 28 de abril de dos mil once, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dictó un nuevo turno, cambiando el anterior turno el cual era "Comisión de la Función Pública, con opinión de las Comisiones de Economía, y de Hacienda y Crédito Público" para quedar en lo siguiente: "Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Economía, con opinión de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y Especial de acceso digital".

### Consideraciones

Primera. Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 34 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Economía son competentes para conocer de la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada.

**Segunda.** Que la minuta de referencia propone contar con un marco jurídico que regule la firma electrónica avanzada que, a través de medios de comunicación electrónica, se utilice por los servidores públicos y particulares en los trámites, servicios y procedimientos administrativos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, lo que permitirá la mejora de los trámites y servicios públicos, así como de los procedimientos administrativos y, consecuentemente, inhibir la práctica de actos de corrupción, reducir la discrecionalidad, incrementar la transparencia y hacer más eficiente la gestión gubernamental, además de que habrá un ahorro en materia de recursos humanos y financieros al implicar un menor consumo de papel y de gastos por servicios de mensajería.

**Tercera.** Es importante señalar que en durante el análisis de la minuta materia del presente dictamen, se consideró que el uso de los medios de comunicación electrónica será optativo para cualquiera de los interesados, incluidos los particulares que se encuentren inscritos en el Registro de Personas Acreditadas a que alude el artículo 69-B de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**Cuarta.** Los aspectos contenidos en la minuta que se consideran relevantes y que darían sustento a la expedición de la Ley de Firma Electrónica Avanzada son los siguientes:

- Se confiere a la Secretaría de la Función Pública la facultad para interpretar las disposiciones de la ley, así como para emitir, con el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía, las disposiciones generales que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de la misma.
- Se prevé que los actos en que no sea factible el uso de la firma electrónica avanzada por disposición de ley; así como las materias fiscal, aduanera y financiera, y los actos de comercio e inscripciones en el Registro Público de Comercio quedarán exceptuados de la propia ley.
- Se establecen los supuestos que deberán cumplirse para que un documento electrónico que provenga de un documento impreso y con firma autógrafa sea considerando como el documento original.
- Se reconoce a la Secretaría de la Función Pública, a la Secretaría de Economía y al Servicio de Administración Tributaria como autoridades certificadoras y se prevén los requisitos que deberán cumplir otras dependencias, así como las entidades de la administración pública federal, para ser consideradas como tales, definiendo cuáles serán las atribuciones y las obligaciones que tendrán.
- Se confiere a las autoridades certificadoras la facultad para celebrar bases o convenios de colaboración para la prestación de servicios relacionados con la firma electrónica avanzada.

- Se prevén supuestos que permitirían a la Secretaría de la Función Pública, a la Secretaría de Economía y al Servicio de Administración Tributaria el reconocimiento de certificados digitales emitidos por otras dependencias o entidades distintas de éstas y se establece la posibilidad de reconocer, mediante la suscripción de convenios de coordinación, aquellos certificados digitales emitidos por los Poderes Legislativo y Judicial, por los órganos constitucionales autónomos, por los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos del Distrito Federal.
- Se establece como obligación para las dependencias y las entidades la de crear y administrar un sistema de trámites electrónicos a fin de que los particulares puedan interactuar con éstas en la realización de los trámites que las mismas ofrecen.
- Se prevé como obligación para las dependencias y entidades de la administración pública federal que en las comunicaciones y, en su caso, en los actos jurídicos que realicen entre las mismas, harán uso de mensajes de datos y deberán aceptar la presentación de documentos electrónicos cuando las mismas ofrezcan esta posibilidad, siempre que los particulares por sí o, en su caso, a través de las personas autorizadas por los mismos manifiesten expresamente su conformidad para ello.
- Para evitar el uso indebido de los certificados digitales, y consecuentemente de la firma electrónica avanzada, se incorpora un apartado relativo a las responsabilidades y sanciones en que podrán incurrir los servidores públicos y los particulares que contravengan las disposiciones de la Ley cuya emisión se plantea.

**Quinta.** En ese tenor, se coincide con la legisladora en que la aprobación de la Ley de Firma Electrónica Avanzada objeto de la minuta que se dictamina, fortalecerá la administración pública “en línea”, lo que hará posible la comunicación de los servidores públicos entre sí y facilitará la interacción entre el gobierno y los ciudadanos, al evitar traslados innecesarios a los lugares en que se encuentran las instituciones públicas, con la consecuente disminución de los costos de transacción que están relacionados con los desplazamientos que actualmente realizan los particulares y con el uso de papelería por parte del gobierno federal.

Asimismo, se considera inaplazable que las dependencias y entidades de la administración pública federal en las comunicaciones y, en su caso, en los actos jurídicos que realicen entre las mismas, hagan uso de mensajes de datos y acepten la presentación de documentos electrónicos cuando las mismas ofrezcan esta posibilidad, y los particulares por sí o, en su caso, a través de las personas autorizadas por los mismos manifiesten expresamente su conformidad para ello.

**Sexta.** De acuerdo con lo señalado en el numeral 5 del apartado de antecedentes, la Comisión Especial de acceso digital remitió por escrito su opinión de la minuta que nos ocupa, al tenor de las consideraciones siguientes:

1. Señala que resulta impostergable crear la normatividad necesaria con objeto de mejorar las actividades entre las instituciones públicas y de éstas con los ciudadanos, propiciando que éstas se lleven a cabo a través de medios electrónicos.

2. Manifiesta su total aceptación en la creación y administración de un sistema de trámites electrónicos que permita que los particulares puedan interactuar con las dependencias y entidades en la realización de los trámites que las mismas ofrecen.
3. Coincide en la necesidad de impulsar el uso generalizado de la firma electrónica avanzada, mediante la expedición de una ley que regule de manera uniforme su uso y validez, así como todo lo relacionado con los documentos electrónicos, los mensajes de datos, a fin de proporcionar plena certeza sobre la seguridad jurídica y fiabilidad técnica con respecto a dichos actos, y propiciar la integración de nuestro país en la sociedad de la información.
4. Expresa que la mejora en los trámites y servicios públicos, así como en los procedimientos administrativos, ayudará a inhibir la práctica de actos de corrupción y reducir la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades, incrementado la transparencia en la función pública.
5. Considera pertinente que la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria tengan el carácter de autoridades certificadoras para emitir certificados digitales, por ser quienes tienen mayor conocimiento técnico en lo referente a la expedición de la firma electrónica avanzada y de los certificados digitales.

En razón de las consideraciones anteriores, la opinión de la Comisión Especial de acceso digital es favorable respecto de la minuta que contiene el proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada.

**Séptima.** Las Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Economía estiman que las modificaciones propuestas por la Cámara de Senadores sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Firma Electrónica Avanzada enriquecen y dan mayor certeza jurídica al contenido de las disposiciones que se analizan en el presente dictamen.

En mérito de lo expuesto, los integrantes de las comisiones dictaminadoras, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Especial de acceso digital, con base en las consideraciones anteriores y con pleno concomimiento del contenido y al analizar la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada, presentan al pleno de esta soberanía, para su aprobación, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada**

Artículo Único. Se expide la Ley de Firma Electrónica Avanzada, para quedar como sigue:

#### **Título Primero Disposiciones Generales**

#### **Capítulo Único**

Artículo 1. La presente ley es de orden e interés público y tiene por objeto regular



I. El uso de la firma electrónica avanzada en los actos previstos en esta ley y la expedición de certificados digitales a personas físicas;

II. Los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada; y

III. La homologación de la firma electrónica avanzada con las firmas electrónicas avanzadas reguladas por otros ordenamientos legales, en los términos establecidos en esta ley.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entenderá por

I. Actos: las comunicaciones, trámites, servicios, actos jurídicos y administrativos, así como procedimientos administrativos en los cuales los particulares y los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de la Procuraduría General de la República y de las unidades administrativas de la Presidencia de la República, utilicen la firma electrónica avanzada;

II. Actuaciones electrónicas: las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y, en su caso, las resoluciones administrativas definitivas que se emitan en los actos a que se refiere esta ley que sean comunicadas por medios electrónicos;

III. Acuse de recibo electrónico: el mensaje de datos que se emite o genera a través de medios de comunicación electrónica para acreditar de manera fehaciente la fecha y hora de recepción de documentos electrónicos relacionados con los actos establecidos en esta ley;

IV. Autoridad certificadora: las dependencias y entidades de la administración pública federal y los prestadores de servicios de certificación que conforme a las disposiciones jurídicas, tengan reconocida esta calidad y cuenten con infraestructura tecnológica para la emisión, administración y registro de certificados digitales, así como para proporcionar servicios relacionados con los mismos;

V. Certificado digital: el mensaje de datos o registro que confirme el vínculo entre un firmante y la clave privada;

VI. Clave privada: los datos que el firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su firma electrónica avanzada, a fin de lograr el vínculo entre dicha firma electrónica avanzada y el firmante;

VII. Clave pública: los datos contenidos en un certificado digital que permiten la verificación de la autenticidad de la firma electrónica avanzada del firmante;

VIII. Datos y elementos de identificación: aquéllos que se encuentran considerados como tales en la Ley General de Población y en las disposiciones que deriven de la misma;

IX. Dependencias: las secretarías de Estado, incluyendo a sus órganos administrativos desconcentrados y la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, así como las unidades administrativas de la Presidencia de la República, conforme a lo dispuesto en la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal. La Procuraduría General de la República será considerada con este carácter para efectos de los actos administrativos que realice en términos de esta ley;

X. Documento electrónico: el generado, consultado, modificado o procesado por medios electrónicos;

XI. Dirección de correo electrónico: la dirección en Internet señalada por los servidores públicos y particulares para enviar y recibir mensajes de datos y documentos electrónicos relacionados con los actos a que se refiere la presente ley, a través de los medios de comunicación electrónica;

XII. Entidades: los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos que en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sean considerados entidades de la administración pública federal paraestatal;

XIII. Firma electrónica avanzada: el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;

XIV. Firmante: toda persona que utiliza su firma electrónica avanzada para suscribir documentos electrónicos y, en su caso, mensajes de datos;

XV. Medios de comunicación electrónica: los dispositivos tecnológicos que permiten efectuar la transmisión y recepción de mensajes de datos y documentos electrónicos;

XVI. Medios electrónicos: los dispositivos tecnológicos para el procesamiento, impresión, despliegue, conservación y, en su caso, modificación de información;

XVII. Mensaje de datos: la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada a través de medios de comunicación electrónica, que puede contener documentos electrónicos;

XVIII. Página web: el sitio en Internet que contiene información, aplicaciones y, en su caso, vínculos a otras páginas;

XIX. Prestador de servicios de certificación: las instituciones públicas conforme a las leyes que les son aplicables, así como los notarios y corredores públicos y las personas morales de carácter privado que de acuerdo a lo establecido en el Código de Comercio sean reconocidas con tal carácter para prestar servicios relacionados con la firma electrónica avanzada y, en su caso, expedir certificados digitales;

XX. Secretaría: la Secretaría de la Función Pública;

XXI. Servicios relacionados con la firma electrónica avanzada: los servicios de firmado de documentos electrónicos, de verificación de la vigencia de certificados digitales, de verificación y validación de la unicidad de la clave pública, así como de consulta de

certificados digitales revocados, entre otros, que en términos de las disposiciones jurídicas aplicables pueden ser proporcionados por la autoridad certificadora;

XXII. Sistema de trámites electrónicos: el sitio desarrollado por la dependencia o entidad y contenido en su página web para el envío y la recepción de documentos, notificaciones y comunicaciones, así como para la consulta de información relacionada con los actos a que se refiere esta ley;

XXIII. Sujetos obligados: los servidores públicos y particulares que utilicen la firma electrónica avanzada, en términos de lo previsto en las fracciones II y III del artículo 3 de esta ley; y

XXIV. Tablero electrónico: el medio electrónico a través del cual se ponen a disposición de los particulares que utilicen la firma electrónica avanzada en términos de esta ley, las actuaciones electrónicas que emitan las dependencias y entidades, y que genera un acuse de recibo electrónico. Este medio electrónico estará ubicado en el sistema de trámites electrónicos de las propias dependencias y entidades.

Artículo 3. Están sujetos a las disposiciones de la presente ley

I. Las dependencias y entidades;

II. Los servidores públicos de las dependencias y entidades que en la realización de los actos a que se refiere esta ley utilicen la firma electrónica avanzada; y

III. Los particulares, en los casos en que utilicen la firma electrónica avanzada en términos de esta ley.

Artículo 4. Las disposiciones de esta ley no serán aplicables a los actos en que no sea factible el uso de la firma electrónica avanzada por disposición de ley o aquéllos en que exista previo dictamen de la secretaría. Tampoco serán aplicables a las materias fiscal, aduanera y financiera.

En los actos de comercio e inscripciones en el Registro Público de Comercio, el uso de la firma electrónica avanzada se registrará de conformidad con lo previsto en el Código de Comercio y demás ordenamientos aplicables en la materia, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en esta ley en lo que resulte procedente.

Artículo 5. La Secretaría, en el ámbito de su competencia, estará facultada para interpretar las disposiciones de esta ley para efectos administrativos.

La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria dictarán, de manera conjunta, las disposiciones generales para el adecuado cumplimiento de esta ley, las que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 6. A falta de disposición expresa en esta ley o en las demás disposiciones que de ella deriven, se aplicarán supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

## **Título Segundo**

### **De la Firma Electrónica Avanzada**

#### **Capítulo I Del Uso y Validez de la Firma Electrónica Avanzada**

Artículo 7. La firma electrónica avanzada podrá ser utilizada en documentos electrónicos y, en su caso, en mensajes de datos.

Los documentos electrónicos y los mensajes de datos que cuenten con firma electrónica avanzada producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

Artículo 8. Para efectos del artículo 7 de esta ley, la firma electrónica avanzada deberá cumplir los principios rectores siguientes:

- I. Equivalencia funcional: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, satisface el requisito de firma del mismo modo que la firma autógrafa en los documentos impresos;
- II. Autenticidad: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, permite dar certeza de que el mismo ha sido emitido por el firmante de manera tal que su contenido le es atribuible al igual que las consecuencias jurídicas que de él deriven;
- III. Integridad: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, permite dar certeza de que éste ha permanecido completo e inalterado desde su firma, con independencia de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene como resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación;
- IV. Neutralidad tecnológica: Consiste en que la tecnología utilizada para la emisión de certificados digitales y para la prestación de los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada será aplicada de modo tal que no excluya, restrinja o favorezca alguna tecnología en particular;
- V. No repudio: Consiste en que la firma electrónica avanzada contenida en documentos electrónicos garantiza la autoría e integridad del documento y que dicha firma corresponde exclusivamente al firmante; y
- VI. Confidencialidad: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, garantiza que sólo pueda ser cifrado por el firmante y el receptor.

Artículo 9. Para que los sujetos obligados puedan utilizar la firma electrónica avanzada en los actos a que se refiere esta ley deberán contar con

- I. Un certificado digital vigente, emitido u homologado en términos de la presente ley; y
- II. Una clave privada, generada bajo su exclusivo control.

## **Capítulo II De los Documentos Electrónicos y de los Mensajes de Datos**

Artículo 10. Las dependencias y entidades en las comunicaciones y, en su caso, actos jurídicos que realicen entre las mismas, harán uso de mensajes de datos y aceptarán la presentación de documentos electrónicos, los cuales deberán contar, cuando así se requiera, con la firma electrónica avanzada del servidor público facultado para ello.

Artículo 11. Las dependencias y entidades en la realización de los actos a que se refiere esta ley, deberán aceptar el uso de mensajes de datos y la presentación de documentos electrónicos cuando las mismas ofrezcan esta posibilidad, siempre que los particulares por sí o, en su caso, a través de las personas autorizadas por los mismos en términos del artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, manifiesten expresamente su conformidad para que dichos actos se efectúen, desde su inicio hasta su conclusión, a través de medios de comunicación electrónica.

La manifestación a que se refiere el párrafo anterior deberá señalar adicionalmente

- I. Que aceptan consultar el tablero electrónico, al menos, los días quince y último de cada mes o bien, el día hábil siguiente si alguno de éstos fuere inhábil; y en caso de no hacerlo, se tendrá por hecha la notificación en el día hábil que corresponda;
- II. Que aceptan darse por notificados de las actuaciones electrónicas que emita la dependencia o entidad que corresponda, en el mismo día en que consulten el tablero electrónico; y
- III. Que en el supuesto de que por causas imputables a la dependencia o entidad se encuentren imposibilitados para consultar el tablero electrónico o abrir los documentos electrónicos que contengan la información depositada en el mismo, en los días señalados en la fracción I de este artículo, lo harán del conocimiento de la propia dependencia o entidad a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes a aquél en que ocurra dicho impedimento, por medios de comunicación electrónica o cualquier otro previsto en el reglamento de esta ley, para que sean notificados por alguna otra forma de las establecidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 12. Los sujetos obligados deberán contar con una dirección de correo electrónico para recibir, cuando corresponda, mensajes de datos y documentos electrónicos en la realización de los actos previstos en esta ley.

Artículo 13. Cada dependencia y entidad creará y administrará un sistema de trámites electrónicos que establezca el control de accesos, los respaldos y la recuperación de información, con mecanismos confiables de seguridad, disponibilidad, integridad, autenticidad, confidencialidad y custodia.

La secretaría emitirá los lineamientos conducentes a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 14. La información contenida en los mensajes de datos y en los documentos electrónicos será pública, salvo que la misma esté clasificada como reservada o confidencial en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Los mensajes de datos y los documentos electrónicos que contengan datos personales estarán sujetos a las disposiciones aplicables al manejo, seguridad y protección de los mismos.

Artículo 15. Las dependencias, las entidades y los sujetos obligados deberán conservar en medios electrónicos, los mensajes de datos y los documentos electrónicos con firma electrónica avanzada derivados de los actos a que se refiere esta ley, durante los plazos de conservación previstos en los ordenamientos aplicables, según la naturaleza de la información.

Mediante disposiciones generales se establecerá lo relativo a la conservación de los mensajes de datos y de los documentos electrónicos con firma electrónica avanzada, para lo cual se tomarán en cuenta, entre otros requisitos, los previstos en la norma oficial mexicana a que se refiere el artículo 49 del Código de Comercio.

Artículo 16. Cuando se requiera que un documento impreso y con firma autógrafa, sea presentado o conservado en su forma original, tal requisito quedará satisfecho si la copia se genera en un documento electrónico, y se cumple lo siguiente:

I. Que la migración a una forma digital haya sido realizada o supervisada por un servidor público que cuente con facultades de certificación de documentos en términos de las disposiciones aplicables o, en su caso, por el particular interesado, quien deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, que el documento electrónico es copia íntegra e inalterada del documento impreso;

II. Cuando exista duda sobre la autenticidad del documento electrónico remitido, la dependencia o entidad podrá solicitar que el documento impreso le sea presentado directamente o bien, que este último se le envíe por correo certificado con acuse de recibo.

En el supuesto de que se opte por el envío del documento impreso a través de correo certificado, será necesario que adicionalmente se envíe dentro de los tres días hábiles siguientes, mediante un mensaje de datos, la guía que compruebe que el referido documento fue depositado en una oficina de correos;

III. Que la información contenida en el documento electrónico se mantenga íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y sea accesible para su ulterior consulta;

IV. Que el documento electrónico permita conservar el formato del documento impreso y reproducirlo con exactitud; y

V. Que se observe lo previsto en las disposiciones generales en materia de conservación de mensajes de datos y de los documentos electrónicos con firma electrónica avanzada.

Lo establecido en este artículo se aplicará sin perjuicio de que las dependencias y entidades observen, conforme a la naturaleza de la información contenida en el documento impreso de que se trate, los plazos de conservación previstos en los ordenamientos aplicables.

## **Título Tercero**

### **Del Certificado Digital**

#### **Capítulo I De la Estructura y Procedimientos del Certificado Digital**

Artículo 17. El certificado digital deberá contener lo siguiente:

- I. Número de serie;
- II. Autoridad certificadora que lo emitió;
- III. Algoritmo de firma;
- IV. Vigencia;
- V. Nombre del titular del certificado digital;
- VI. Dirección de correo electrónico del titular del certificado digital;
- VII. Clave Única del Registro de Población del titular del certificado digital;
- VIII. Clave pública; y
- IX. Los demás requisitos que, en su caso, se establezcan en las disposiciones generales que se emitan en términos de esta ley.

Artículo 18. Para obtener un certificado digital el interesado accederá a la página *web* de la autoridad certificadora y llenará el formato de solicitud con los datos siguientes:

- I. Nombre completo del solicitante;
- II. Domicilio del solicitante;
- III. Dirección de correo electrónico para recibir mensajes de datos y documentos electrónicos;
- IV. Clave Única del Registro de Población del solicitante, salvo que se trate de extranjeros, quienes deberán asentar los datos del documento que acredite su legal estancia en territorio nacional; y
- V. Nombre de la autoridad certificadora a quien va dirigida la solicitud.

Posteriormente, el interesado deberá acudir ante la autoridad certificadora correspondiente y entregar su solicitud con firma autógrafa, acompañada de

- a) El documento que compruebe el domicilio a que se refiere la fracción II;
- b) El documento de identificación oficial expedido por autoridad competente; y

c) El documento probatorio de nacionalidad mexicana, y tratándose de extranjeros, el documento que acredite su legal estadia en territorio nacional.

La secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria establecerán de manera conjunta, en términos de las disposiciones aplicables, los procedimientos para el registro de datos y verificación de elementos de identificación, emisión, renovación y revocación de certificados digitales, los cuales darán a conocer a través de sus respectivas páginas web.

Artículo 19. El certificado digital quedará sin efectos o será revocado por la autoridad certificadora que lo emitió, cuando se actualice alguno de los supuestos siguientes:

- I. Por expiración de su vigencia;
- II. Cuando se compruebe que los documentos que presentó el titular del certificado digital para acreditar su identidad son falsos;
- III. Cuando así lo solicite el titular del certificado digital a la autoridad certificadora que lo emitió;
- IV. Por fallecimiento del titular del certificado digital;
- V. Cuando se extravíe o inutilice por daños el medio electrónico que contenga los certificados digitales;
- VI. Cuando se ponga en riesgo la confidencialidad, integridad o seguridad de los datos de creación de la firma electrónica avanzada; y
- VII. Por resolución de autoridad judicial o administrativa que así lo determine.

En los casos a que se refiere la fracción IV de este artículo, la revocación procederá a solicitud de un tercero legalmente autorizado, quien deberá acompañar el acta de defunción del titular del certificado digital.

Artículo 20. La vigencia del certificado digital será de cuatro años como máximo, la cual iniciará a partir del momento de su emisión y expirará el día y en la hora señalada en el mismo.

## **Capítulo II Derechos y Obligaciones del Titular del Certificado Digital**

Artículo 21. El titular de un certificado digital tendrá los derechos siguientes:

- I. A ser informado por la autoridad certificadora que lo emita sobre
  - a) Las características y condiciones precisas para la utilización del certificado digital, así como los límites de su uso;
  - b) Las características generales de los procedimientos para la generación y emisión del certificado digital y la creación de la clave privada; y



c) La revocación del certificado digital;

II. A que los datos e información que proporcione a la autoridad certificadora sean tratados de manera confidencial, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables; y

III. A solicitar la modificación de datos y elementos del certificado digital, mediante la revocación de éste, cuando así convenga a sus intereses.

Artículo 22. El titular de un certificado digital estará obligado a lo siguiente:

I. Hacer declaraciones veraces y completas en relación con los datos y documentos que proporcione para su identificación personal;

II. Custodiar adecuadamente sus datos de creación de firma y la clave privada vinculada con ellos, a fin de mantenerlos en secreto;

III. Solicitar a la autoridad certificadora la revocación de su certificado digital en caso de que la integridad o confidencialidad de sus datos de creación de firma o su frase de seguridad hayan sido comprometidos y presuma que su clave privada pudiera ser utilizada indebidamente; y

IV. Dar aviso a la autoridad certificadora respectiva de cualquier modificación de los datos que haya proporcionado para su identificación personal, a fin de que ésta incorpore las modificaciones en los registros correspondientes y emita un nuevo certificado digital.

### **Capítulo III De las Autoridades Certificadoras**

Artículo 23. La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria son consideradas autoridades certificadoras para emitir certificados digitales en términos de esta ley.

Artículo 24. Las dependencias y entidades distintas de las mencionadas en el artículo anterior, así como los prestadores de servicios de certificación que estén interesados en tener el carácter de autoridad certificadora en términos de la presente ley, deberán

I. Contar con el dictamen favorable de la Secretaría; y

II. Cumplir los demás requisitos que se establezcan en las disposiciones generales que se emitan en los términos de esta ley.

Adicionalmente, los notarios y corredores públicos y las personas morales de carácter privado deberán presentar el documento emitido por la Secretaría de Economía que los acredite como prestadores de servicios de certificación, en virtud de haber cumplido con los requisitos establecidos en el Código de Comercio y su reglamento.

Artículo 25. Las autoridades certificadoras tendrán las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. Emitir, administrar y registrar certificados digitales, así como prestar servicios relacionados con la firma electrónica avanzada;

II. Llevar un registro de los certificados digitales que emitan y de los que revoquen, así como proveer los servicios de consulta a los interesados;

III. Adoptar las medidas necesarias para evitar la falsificación, alteración o uso indebido de certificados digitales, así como de los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada;

IV. Revocar los certificados de firma electrónica avanzada, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 19 de esta ley conforme a los procedimientos a que se refiere el artículo 18 de la misma;

V. Garantizar la autenticidad, integridad, conservación, confidencialidad y confiabilidad de la firma electrónica avanzada, así como de los servicios relacionados con la misma;

VI. Preservar la confidencialidad, integridad y seguridad de los datos personales de los titulares de los certificados digitales en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su reglamento y demás disposiciones aplicables; y

VII. Las demás que les confieran las disposiciones jurídicas aplicables.

Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones que, en su carácter de autoridad certificadora, corresponden al Servicio de Administración Tributaria en términos de la legislación fiscal y aduanera.

Artículo 26. Las autoridades certificadoras que sean reconocidas como tales en términos del artículo 24 de esta ley podrán dejar de tener ese carácter cuando incumplan las obligaciones previstas en la presente ley o se ubiquen en alguno de los supuestos previstos en el reglamento de esta ley.

Cuando la autoridad certificadora sea un prestador de servicios de certificación, el procedimiento para revocar el instrumento que le reconozca tal carácter, tendrá lugar conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 27. La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria podrán coordinarse para acordar y definir los estándares, características y requerimientos tecnológicos a que se deberán sujetar las autoridades certificadoras referidas en el artículo 24 de esta ley para garantizar la autenticidad, integridad, conservación, confidencialidad y confiabilidad de la firma electrónica avanzada.

#### **Capítulo IV Del Reconocimiento de Certificados Digitales y de la Celebración de Bases de Colaboración y Convenios de Colaboración o Coordinación**

Artículo 28. La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria y demás autoridades certificadoras a que se refiere el artículo 24 podrán celebrar bases o convenios de colaboración, según corresponda para la prestación de servicios relacionados con la firma electrónica avanzada.

Artículo 29. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría, de la Secretaría de Economía o el Servicio de Administración Tributaria, a solicitud de cualquier autoridad certificadora, podrá suscribir previa opinión de las otras dos, convenios de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en esta ley, con

I. Los Poderes Legislativo y Judicial federales;

II. Los órganos constitucionales autónomos; y

III. Los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Los convenios de coordinación que se suscriban deberán darse a conocer a las demás autoridades certificadoras, a través de la página *web* de la Secretaría.

Artículo 30. Los certificados digitales expedidos fuera de la República Mexicana tendrán la misma validez y producirán los mismos efectos jurídicos reconocidos en la presente ley, siempre y cuando tales certificados sean reconocidos por las autoridades certificadoras a que se refiere el artículo 23 de la propia ley y se garanticen, en la misma forma que lo hacen con sus propios certificados, el cumplimiento de los requisitos, el procedimiento, así como la validez y vigencia del certificado.

#### **Título Cuarto**

#### **De las Responsabilidades y Sanciones**

#### **Capítulo Único**

Artículo 31. Las conductas de los servidores públicos que impliquen el incumplimiento de los preceptos establecidos en la presente ley darán lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cuando las infracciones de la presente ley impliquen la posible comisión de una conducta sancionada en los términos de la legislación civil, penal o de cualquier otra naturaleza, las dependencias y entidades lo harán del conocimiento de las autoridades competentes.

#### **Transitorios**

Primero. La presente ley entrará en vigor a los ciento veinte días hábiles siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales y administrativas que se opongan a lo previsto en esta ley.

Tercero. El Ejecutivo federal expedirá el reglamento de la presente ley dentro de los ciento ochenta días hábiles siguientes a la fecha de la entrada en vigor de la ley.

Cuarto. Los certificados digitales expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley por los prestadores de servicios de certificación que, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, tengan reconocida la calidad de autoridad certificadora, así como por la Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria, conservarán su vigencia y alcances, de conformidad con las disposiciones jurídicas conforme a las cuales fueron expedidos.

La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria reconocerán, para efectos de lo establecido en la presente ley, los certificados digitales a que se refiere el párrafo anterior, siempre que los éstos cumplan al menos los requisitos señalados en las fracciones I a V, VII y VIII del artículo 17 de esta ley.

Las bases o convenios de colaboración que la Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria hayan celebrado con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, con las dependencias y entidades, así como con los órganos constitucionales autónomos para efectos del reconocimiento de certificados digitales, podrán mantener la vigencia prevista en los mismos hasta que la totalidad de los certificados digitales existentes sean homologados en términos de esta ley.

Quinto. Las disposiciones generales a que se refiere el segundo párrafo del artículo 5 de la presente ley se emitirán en un plazo máximo de noventa días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento.

Sexto. Para efectos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 4 de esta ley, las dependencias y entidades deberán remitir a la secretaría, a más tardar en la fecha de entrada en vigor de esta ley, su programa de instrumentación para el uso de la firma electrónica avanzada, en el que se consideren los distintos actos en que sea o no factible el uso de la firma electrónica avanzada, con objeto de que la secretaría emita, cuando corresponda, el dictamen que determine la gradualidad requerida para que la dependencia o entidad respectiva esté en posibilidad de instrumentar el uso de la firma electrónica avanzada en los actos que le competen. La secretaría podrá proporcionar el apoyo que soliciten las dependencias y entidades para la instauración del referido programa.

Tratándose de los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos determinará si en ellos resulta factible incorporar el uso de la firma electrónica avanzada en los términos de la presente ley.

Salón de sesiones de las comisiones, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 28 de abril de 2011.

#### **La Comisión de la Función Pública**

**Diputados:** Pablo Escudero Morales (rúbrica), presidente; Patricio Chirinos del Ángel (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Juan Carlos López Fernández, secretarios; Janet Graciela González Tostado, Agustín Guerrero Castillo, Sergio Lobato García (rúbrica), Kenia López Rabadán (rúbrica), Tereso Medina Ramírez, Pedro Peralta Rivas (rúbrica), Ivideliza Reyes Hernández, José Francisco Rábago Castillo (rúbrica), Fausto Sergio Saldaña del Moral (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Esthela Damián Peralta (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María de Jesús Mendoza Sánchez, Héctor Pedroza Jiménez (rúbrica), Enrique Octavio Trejo Azuara (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Josefina Rodarte Ayala (rúbrica).

### **La Comisión de Economía**

**Diputados:** Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud, Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente, José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Norma Sánchez Romero (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, secretarios; Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, José Antonio Arámbula López (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández, Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales, Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), María Florentina Ocegueda Silva (rúbrica), David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), David Ricardo Sánchez Guevara (rúbrica), Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

## **DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE DEROGA EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS**

### **Honorable Asamblea:**

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, e incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción II; 157, numeral 1, fracción I; y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de los siguientes

### **Antecedentes**

1. El 20 de octubre de 2009, la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el pleno la iniciativa de proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas.
2. En fecha de 3 de marzo de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.
3. En sesión de fecha 3 de marzo de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados informa a la presidencia de esta comisión que la diputada Cora Pinedo Alonso solicitó, con fundamento en el artículo sexto transitorio del reglamento de este órgano legislativo, que la iniciativa de mérito fuera procesada bajo las nuevas disposiciones del reglamento.
4. La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, mediante oficio número CDD-CDH-LXI/327-11, solicitó a la Presidencia de la Mesa Directiva prórroga para dictaminar la iniciativa de mérito.
5. Mediante oficio número DGPL 61-II-4-1405, la Mesa Directiva informó que en sesión de fecha 20 de mayo del año en curso, fue otorgada la citada prórroga.

### **Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa propone derogar el último párrafo del artículo 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas (LPSTP), relativo al consentimiento de la víctima, regulado supletoriamente por el artículo 15 fracción III del Código Penal Federal (CPF), que establece lo siguiente:

**Artículo 15.** El delito se excluye cuando:

I. (...)

II. (...)

III. Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

a) Que el bien jurídico sea disponible;

b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y

c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

(...)

El artículo anterior en su fracción III señala que el delito se excluye cuando se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre y cuando se configuren los requisitos señalados en los incisos a, b, y c. De tal modo, tenemos que la propuesta tiene como objetivo eliminar el consentimiento de la víctima como excluyente del delito en la LPSTP y por consiguiente, combatir la impunidad que generan los delitos de trata de personas en nuestro país.

### **Consideraciones**

Los integrantes de esta comisión compartimos la preocupación de la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso sobre la necesidad de derogar el último párrafo del artículo 6o. de la LPSTP, relativo al consentimiento de la víctima. La información presentada en la iniciativa, nos refleja una situación delicada que requiere de la acción pronta del Estado, cuyo mandato es procurar que la LPSTP sea efectiva. Por tanto, al suprimir el consentimiento de la víctima como excluyente del delito, evita la prevalecencia de la impunidad en el delito de trata de personas, ya que bajo la protección de esta disposición, les permitía a los tratantes, evadir las sanciones correspondientes, con motivo de la comisión de del ilícito en cuestión.

Efectivamente, al eliminar el consentimiento de la víctima en la LPSTP, como excluyente del delito, se respetan los tratados internacionales, ratificados por el Estado mexicano, mismos que de conformidad con el artículo 1o. constitucional, citado a continuación, brindan mayor respaldo al contenido de los instrumentos internacionales de la materia:

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Al respecto, la derogación que se plantea en la iniciativa en análisis, constituye una reforma necesaria para robustecer las medidas legislativas que se requieren para combatir la trata de personas, en concordancia con las disposiciones integrales contenidas en la reforma constitucional de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio del 2011.

En este mismo sentido, dentro de la reforma constitucional citada, la alusión a los tratados internacionales nos permite invocar el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, (Convención de Palermo), promulgada y publicada en el DOF el 10 de abril 2003, señala dentro de las definiciones contempladas en el artículo 3:

Para los fines del presente protocolo:

a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado A del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

(...)

Lo anterior, a criterio de esta dictaminadora permite armonizar el mandato constitucional, el protocolo de la materia y la ley secundaria, razón por la que cualquier interpretación deberá sujetarse al marco jurídico nacional e internacional antes citado.

Por otra parte, el pasado martes 12 de julio del presente año, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó el llamado “control de convencionalidad”, que constriñe a todo juez sin excepción a resolver sus sentencias conforme a los tratados



internacionales de derechos humanos que hayan sido ratificados por el Estado. Facultad que hasta ahora sólo detentan algunos tribunales federales.

Lo anterior, va en concordancia con el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional, cuyo ordenamiento otorga en todo tiempo a las personas, la protección más amplia.

Asimismo, tenemos como antecedente las implicaciones que tiene el consentimiento dentro del delito multicitado, en el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y su Protocolo Final, cuya publicación en el DOF fue el 19 de junio de 1956, cuyo instrumento establece en el artículo 1:

Las partes en el presente convenio se comprometen a castigar a toda persona que para satisfacer las pasiones de otra:

1. Concertase la prostitución de otra persona, la indujere a la prostitución o la corrompiere con objeto de prostituirla, aún con el consentimiento de tal persona;
2. Explotare la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de tal persona.

Por otra parte, el bien jurídico tutelado en el delito de trata de personas lo constituye el libre desarrollo de la personalidad, por lo que el consentimiento de una víctima no debe constituir una excluyente de responsabilidad, ya que no puede haber consentimiento de la víctima para aceptar que trasgredan sus derechos, que vulneren su dignidad e integridad, además que en la mayoría de los casos, el tráfico de personas es realizado a través de engaños y abusos.

En este sentido, el párrafo quinto del artículo 5o. constitucional establece:

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

En concordancia con la Constitución Federal, los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, el criterio de la SCJN sobre el “control de convencionalidad” y a la situación actual del país, es una reforma que evitaría impunidad en la comisión del delito, contribuyendo a una más amplia comprensión de esta problemática.

Por lo expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos estima necesario la propuesta de la diputada con el objetivo de fortalecer las medidas para combatir la trata de personas en nuestro país. Para tal efecto, se pone a consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

#### **Decreto que deroga el último párrafo del artículo 6 de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas**

**Artículo Único.** Se deroga el último párrafo del artículo 6 de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Trata de Personas para quedar como sigue:

**Artículo 6. ...**

I. a III. ...

...

**(Se deroga)**

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, diez de agosto de 2011.

### **La Comisión de Derechos Humanos**

**Diputados:** Manuel Cadena Morales (rúbrica), presidente; Sabino Bautista Concepción (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez, Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León, Sami David David, Margarita Gallegos Soto, Lizbeth García Coronado (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores, Diana Patricia González Soto (rúbrica), María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Aránzazu Quintana Padilla (rúbrica), Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Florentina Rosario Morales, Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión fue turnada la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presentada el 16 de diciembre de 2010 por la diputada Laura Felicitas García Dávila, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión; y presentada nuevamente el 3 de marzo de 2011 en sesión ordinaria ante el pleno, a solicitud escrita de la promovente, con fundamento en el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, fecha en que fue turnada para dictamen a la Comisión de Seguridad Social.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numerales 1 y 3, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 82 84, 85, 157, 158 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, es facultad de la Comisión de Seguridad Social elaborar el dictamen correspondiente, el cual se emite siguiendo el orden que se describe a continuación: antecedentes, contenido de la iniciativa, consideraciones, conclusiones y acuerdo.

**Antecedentes**

La diputada Laura Felicitas García Dávila, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó al pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión del 16 de diciembre de 2010.

La diputada Laura Felicitas García Dávila solicitó por escrito a la Mesa Directiva de esta soberanía, con fundamento en el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, que la iniciativa en comento fuera procesada conforme a las nuevas reglas que señala el Reglamento en cita, por lo que ésta fue presentada nuevamente al pleno de la Cámara de Diputados el 3 de marzo de 2011, día en que fue turnada para dictamen a la Comisión de Seguridad Social.

Con fecha 15 de marzo de 2011 se reunió la junta directiva de la Comisión de Seguridad Social la que, entre otros acuerdos, aprobó convocar a reuniones a los promoventes de las iniciativas y proposiciones con punto de acuerdo pendientes de dictaminar, a efecto de intercambiar impresiones con ellos y conocer en profundidad ciertos aspectos de la exposición de motivos o de la propuesta de reforma.

En la misma fecha también se acordó que los asesores de los diputados que integran la junta directiva de la Comisión de Seguridad Social sostuvieran una reunión el viernes 18 de marzo de 2011 con los asesores del presidente de ésta, con el propósito de conocer su opinión respecto a cada uno de los dictámenes que habrán de ser votados en la próxima reunión ordinaria de la Comisión de Seguridad Social, así como de las dudas que tuvieran respecto de las iniciativas que se dictaminan y, opcionalmente, la sugerencia de cada uno de los diputados a quienes representan respecto del sentido en que habrán de ser dictaminadas.

El secretario técnico, por instrucciones del presidente y en cumplimiento del acuerdo de la junta directiva formalizado el martes 15 de marzo de 2011, convocó mediante oficio a la diputada Laura Felicitas García Dávila a asistir a una reunión en las oficinas que ocupa la presidencia de esta comisión, para el jueves 17 de marzo de 2011, a efecto de que la diputada García Dávila o sus enviados hicieran una exposición más amplia de lo señalado en la iniciativa en cita, así como para que respondieran a las interrogantes que les plantearan el presidente de la comisión dictaminadora y sus asesores, con objeto de que éstos pudieran allegarse de mayores elementos de análisis respecto a la iniciativa.

Un día después que se canceló la reunión en que participarían la diputada Laura Felicitas García Dávila, el presidente de la Comisión de Seguridad Social, Uriel López Paredes, y los asesores de éste, se celebró otra en las oficinas que ocupa la presidencia de esta comisión, en la que participaron los asesores del presidente y los de los secretarios de la comisión. En ella se intercambiaron impresiones sobre el contenido de la iniciativa, se les informó de la cancelación de la reunión con la diputada García Dávila, que se realizaría el día anterior, jueves 17 de marzo de 2011, y se conocieron los análisis y las opiniones que vertieron los representantes de los secretarios de la comisión respecto a la iniciativa.

El jueves 24 de marzo de 2011 nuevamente se reunieron los integrantes de la junta directiva de la comisión, quienes fueron informados por el presidente de ésta de la cancelación de la reunión programada con la diputada Laura Felicitas García Dávila, y del intercambio de impresiones que se sostuvo con los asesores de los secretarios de la comisión. En esta reunión, los integrantes de la junta directiva acordaron el sentido en que serían elaborados los dictámenes que habrán de ser votados en la próxima reunión ordinaria, entre los que se encuentra el dictamen de la iniciativa que presentó la diputada Laura Felicitas García Dávila.

### **Contenido de la iniciativa**

La diputada Laura Felicitas García Dávila propone modificar el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues actualmente, cuando una institución pública afiliada al ISSSTE deja de enterar al instituto las cuotas, las aportaciones o los descuentos que haga a sus trabajadores, confiere a la junta directiva y al director general del instituto la facultad de “suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo”.

La diputada Laura Felicitas García Dávila afirma que, tal como está redactado el artículo 25 de la Ley del ISSSTE, se castiga a los derechohabientes con la suspensión de los servicios por una falta que ellos no cometieron, situación que es necesario reformar.

### **Consideraciones de la comisión que opina**

La Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión considera necesario reflexionar acerca de

1. La necesidad de preservar el derecho a la salud de los trabajadores y familiares derechohabientes de las instituciones federales, estatales o municipales afiliados al instituto, derechos que pueden ser suspendidos debido a acciones u omisiones de los funcionarios de estos órdenes de gobierno responsables de enterar al ISSSTE las cuotas, las aportaciones y los descuentos.

En opinión de esta comisión, la promovente, diputada Laura Felicitas García Dávila, acierta al señalar que es injusto que el artículo 25 de la Ley del ISSSTE confiera a la junta directiva y al director general del instituto la facultad de “suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo” cuando la dependencia en cuestión haya incumplido esta obligación total o parcialmente por 12 meses consecutivos o dentro de un periodo de 18 meses, pues el trabajador derechohabiente y sus familiares no son responsables de las acciones u omisiones en que incurren los directivos de las dependencias morosas.

En consecuencia, los integrantes de esta comisión consideran procedente reformar el artículo 25 de la Ley del ISSSTE, aunque con algunas modificaciones de la propuesta que presenta la diputada Laura Felicitas García Dávila.

2. La necesidad de preservar la viabilidad financiera del instituto. La Comisión de Seguridad Social sabe que si el instituto deja de captar los recursos que tiene previstos, puede tener problemas financieros que pongan en riesgo la calidad y cobertura de los servicios que se prestan: atención de la salud, surtimiento de medicinas, pago de pensiones, otorgamiento de préstamos de corto y mediano plazos, abasto popular a través de sus tiendas, servicios turísticos, créditos varios, etcétera.

También, que la ausencia de pagos por las dependencias de los tres órdenes de gobierno coarta la posibilidad de que el instituto amplíe la infraestructura hospitalaria –aunque ésta no depende exclusivamente de lo recaudado–, la que está muy mal distribuida geográficamente y carece de hospitales especializados en el segundo y tercer niveles de atención.

Sin embargo, la comisión considera que el procedimiento señalado en el artículo 25 de la Ley del ISSSTE no es el camino adecuado para fortalecer sus finanzas. Lo que procede es modificar la norma para plasmar un mecanismo que permita descontar de su presupuesto a las dependencias morosas los adeudos que tengan con el instituto.

3. La necesidad de aplicar las sanciones que prevén las leyes federales y las locales a los funcionarios omisos, cuyas acciones negativas afectan o pueden afectar la salud e, incluso, la vida de los trabajadores derechohabientes y sus familiares.

Los integrantes de la comisión coinciden con la promovente, diputada Laura Felicitas García Dávila, en la necesidad de sancionar las conductas de funcionarios cuyas acciones u omisiones ponen en riesgo la continuidad de los seguros, las prestaciones y los servicios que presta el instituto a los derechohabientes y a sus familiares por causas ajenas a estos últimos, pero consideran que no es el camino adecuado “notificar por escrito al contralor interno de la dependencia o entidad respectiva para que de inmediato

se inicie el procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”, toda vez que la ley en cita no es aplicable a los servidores públicos de los órdenes de gobierno estatal y municipal.

## **Conclusiones**

La Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, al analizar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en congruencia con lo señalado en el apartado anterior, considera viable la reforma sugerida por la promovente, pero con algunas modificaciones que salvaguardan la intención original y sí se ajustan a lo que señala el marco jurídico que regula la imposición de sanciones administrativas a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno.

El sentido de la iniciativa es correcto. Sin embargo, el texto normativo propuesto dejaría sin sanción administrativa a los servidores públicos responsables en caso de que una entidad federativa o un municipio incumplieran las obligaciones de pago, pues para éstos no es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ahora bien, la falta del pago de enteros por las dependencias afecta los servicios que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe prestar a los derechohabientes, pues un escaso recaudo de las obligaciones de pago que tienen las dependencias conlleva a instalaciones deterioradas, y equipamiento y personal médico insuficientes, entre otras situaciones que derivan en un servicio de seguridad social de baja calidad por la insuficiencia de recursos.

Por tal situación y con la finalidad de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no se vea mermado en sus finanzas como hasta ahora ocurre, se confieren facultades a esta institución para que pueda realizar la ejecución de cobranza a través de descuentos a las dependencias, descontando adeudos de las participaciones y enteros que reciba del gobierno federal. De esa manera, el servicio que debe prestar a los derechohabientes se afectará de la menor manera posible.

Por otra parte, y únicamente con la finalidad de dar congruencia a la estructura de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la redacción del artículo por reformar deberá suprimirse en el texto de la iniciativa la referencia “entidad”, pues el artículo 6, fracción VII, de la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado refiere que para efectos de esa ley se entenderán por “dependencias” las unidades administrativas de los Poderes de la Unión, la Procuraduría General de la República, los órganos jurisdiccionales autónomos, los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal, y las unidades administrativas de las entidades federativas y de los municipios que se incorporen al régimen de esa ley.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que suscriben el dictamen, acuerdan dictaminar positivamente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

del Estado, presentada por la diputada Laura Felicitas García Dávila, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por lo que someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente

**Decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

Artículo Único. Se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 25. En caso de que alguna dependencia incumpla por más de seis meses el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente y notificará por escrito al contralor interno de la dependencia respectiva para que de inmediato se inicie el procedimiento administrativo que corresponda.

En el caso previsto en el párrafo anterior, la dependencia asumirá la responsabilidad económica y las consecuencias legales que resulten del cumplimiento de la ejecución de pago forzoso, el cual podrá ser a cuenta de las participaciones y enteros que sean ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión de Seguridad Social del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 26 de julio de 2011.

**La Comisión de Seguridad Social**

**Diputados:** Martha Angélica Bernardino Rojas (rúbrica), Janet Graciela González Tostado (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Valdemar Gutiérrez Fragoso (rúbrica), Ana Elia Paredes Árciga (rúbrica), Israel Madrigal Ceja, Elvia Hernández García, Armando Neyra Chávez (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Fernando Espino Arévalo (rúbrica), Isaías González Cuevas, Francisco Alejandro Moreno Merino, Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Armando Jesús Báez Pinal (rúbrica), Germán Contreras García, Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica), José Gerardo de los Cobos Silva (rúbrica), Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica), Rubén Arellano Rodríguez, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (rúbrica), Norma Leticia Orozco Torres (rúbrica).

## **DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 395 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL**

### **Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Justicia, de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 395 del Código Penal Federal y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

La Comisión de Justicia de la LXI Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes

### **Antecedentes**

I. En sesión celebrada el 22 de febrero de 2011 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la diputada Oralia López Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 395 del Código Penal Federal y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

II. En 24 de febrero del 2011, la Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, turnó la iniciativa, con el número de oficio D.G.P.L. 61-II-2-1008, a la Comisión de Justicia, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

### **Contenido de la iniciativa**

La iniciativa de la diputada, propone reformar los artículos 395 del Código Penal Federal y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales. Encuentra su justificación en los siguientes argumentos:

De acuerdo con las tendencias doctrinarias en materia de juridicidad, los delitos de orden patrimonial, con excepción del robo, no suelen considerarse como antisociales graves. La realidad es que dichos ilícitos son la punta del iceberg para la comisión de antijurídicos más graves, que afectan la integridad y la seguridad de las personas.

De esta manera y para el caso específico del delito de despojo de cosas inmuebles o de aguas, previsto y sancionado en el artículo 395 del Código Penal federal, se establecen sanciones, tanto de prisión como pecuniarias, que resultan insuficientes y promueven la impunidad y el crecimiento desmesurado en la comisión de dicho ilícito. De esta forma, surgen grupos que se organizan para ejecutar estrategias que les permiten a estos



individuos despojar de su patrimonio a personas honestas, mismas que se ven obligadas a participar en un proceso civil o penal largo y complicado para poder recuperar su casa.

En tal virtud, con frecuencia es posible advertir, que tanto personas, en lo individual como en grupo, cometen cada vez más y con mayor frecuencia el delito de despojo. Que en muchas ocasiones se comete haciendo uso de la violencia, física o moral.

En tal virtud, el despojo no se circunscribe sólo a la consumación de un delito patrimonial sino que su comisión implica o deriva en la configuración y realización material de otros ilícitos, muchos de los cuales, como ya se mencionó, afectan y atentan de manera grave la vida y seguridad de las personas agraviadas por el despojo que se hace de su patrimonio.

Por otra parte, conviene señalar, que la penalidad prevista en el artículo 395 del Código Penal federal, en realidad resulta irrisoria e incongruente con la conducta que pretende castigar. Lo anterior, toda vez que al establecer una pena mínima de 3 meses y una máxima de 5 años, se deja en completo estado de indefensión a las víctimas de dicho ilícito, ya que el amplio margen de sanción entre uno y otro extremo es plena e indubitablemente aprovechada por el infractor, dadas las reglas específicas que el juzgador debe observar para la imposición de la pena que por la comisión del ilícito en cuestión corresponde aplicar.

En primer lugar tendrá que enfrentar el de por sí escabroso y tedioso procedimiento ministerial, una vez franqueado tal escollo, deberá esperar la benevolencia del juzgador para iniciar contra el o los infractores el debido proceso penal, mismo que después de concluir, determina que por tratarse de transgresores que de acuerdo a constancias delinquen por primera vez y que sus antecedentes personales y de conducta demuestran su escasa peligrosidad es dable, lógica y jurídicamente, imponer una pena de prisión de 3 meses(conmutable) y a pagar una multa equivalente a **cincuenta pesos**.

Evidentemente, ...sugerir un aumento en los mínimos y máximos que prevé el ya citado artículo 395 del Código Penal federal, a efecto de que como pena mínima de prisión se impongan 3 años al o los infractores y una máxima de cuando menos 12 años de prisión.

Al respecto, la aprobación de la iniciativa que ahora someto a su consideración, podría impulsar reformas en las legislaciones estatales que sigan a la reforma federal. Es necesario que las entidades federativas se sumen a las propuestas que pretenden inhibir la comisión de delitos y con ello consolidar la paz y tranquilidad de los mexicanos.

Asimismo, resulta procedente proponer la adición al catálogo de delitos considerados como graves **por el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales a efecto de que el delito de despojo sea considerado como ilícito grave** y que quien lo cometa deba enfrentar su proceso en prisión preventiva y no en libertad caucional como actualmente sucede.

### **Contenido de la iniciativa**

Se propone reformar el Código Penal Federal de la siguiente forma:

### **Texto vigente**

## **Código Penal Federal**

### **Capítulo VDespojo de cosas inmuebles o de aguas**

**Artículo 395.** Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

I. a III. ...

...

#### **Propuesta**

## **Código Penal Federal**

### **Capitulo VDespojo de cosas inmuebles o de aguas**

**Artículo 395.** Se aplicará la pena de tres a doce años de prisión y de cien a seiscientos días multa:

I. a III. ...

...

...

b) Se adiciona el inciso 37) al artículo 194, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

#### **Texto vigente**

## **Código Federal de Procedimientos Penales**

### **Artículo 194. ...**

I. ...

1) a 36). ...

37) No existe

II. a XVII. ...

#### **Propuesta**

## **Código Federal De Procedimientos Penales**

### **Artículo 194. ...**

I. ...

1) a 36). ...

### **37) Despojo de cosas inmuebles o de aguas, previsto en el artículo 395.**

II. a XVII. ...

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes

#### **Consideraciones**

1. La presente iniciativa pretende incrementar la sanción del artículo 395 del Código Penal Federal antes ya señalado, así mismo incluir esta conducta al catálogo del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para darle la calidad de delito grave.

2. Esta Comisión considera, como lo refiere en la propuesta la diputada, que este delito en estudio, en efecto, se ha venido incrementando en gran porcentaje en algunos estados de la República. Los propios medios de comunicación han dado a conocer testimonios de familias que han sido despojadas de sus casas de un día a otro.

3. No obstante lo expresado por la diputada: no sólo la integridad patrimonial se encuentra en juego. Esta conducta delictiva también abarca al despojo de aguas, que en el cuerpo de la iniciativa no se hace referencia a estas. Sino que solo se toca el tema del despojo referente al patrimonio de las personas. Sin embargo, consideramos viable la propuesta pero con modificaciones.

4. La tendencia del derecho penal no va enfocada a un incremento en las penas privativas de libertad, toda vez que el aumento de las penas no trae consigo una disminución en los índices de criminalidad. Incluso este delito se encuentra tipificado en los códigos estatales, ya que es una conducta entre particulares, por cuanto hace al delito de despojo de bienes inmuebles.

5. Si bien se quiere castigar este tipo de conductas, existen penas alternativas a la prisión para poder atacarlas. Debemos de tomar en cuenta que nuestras prisiones se encuentran saturadas y evitar en contribuir a sobresaturarlas más.

6. Una medida alternativa a la pena de prisión consiste en el incremento de la multa, ya que directamente con ésta si se ejerce un daño patrimonial a la persona que cometió el ilícito en comento. Y muy probablemente al verse afectado en su patrimonio económico se lo pensará para la siguiente ocasión de cometerlo.

7. Por tanto, por lo que se refiere a la modificación del artículo 395 en cuanto a la pena de prisión, consideramos que los códigos locales ya lo contemplan, y que realmente donde si podríamos ser un ejemplo a seguir por éstos es en el incremento de la multa. De lo anterior, esta Comisión propone lo siguiente:

Se propone reformar el Código Penal Federal de la siguiente forma:

## **Texto vigente**

### **Código Penal Federal**

#### **Capítulo V Despojo de cosas inmuebles o de aguas**

**Artículo 395.** Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

I. a III. ...

...

## **Propuesta**

### **Código Penal Federal**

#### **Capítulo V Despojo de cosas inmuebles o de aguas**

**Artículo 395.** Se aplicará la pena de tres a doce años de prisión **y multa del 30 a 50 por ciento sobre el valor catastral del inmueble. En caso de despojo de aguas la multa será de cinco mil días de salario mínimo.**

I. a III. ...

...

Se considera poner porcentajes toda vez que hay inmuebles con un valor muy alto como son las viviendas, así como las tierras, el agua y otros bienes que con 600 salarios mínimos no alcanzaría si quiera para restituir una cuarta parte.

8. Por último, respecto a la siguiente modificación que se propone en la iniciativa en estudio, que pretende incluir un numeral 37 al catálogo del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; esta comisión no considera viable la propuesta toda vez debemos nosotros como legisladores de ir retomando los principios del derecho penal, tales como el principio de ultima ratio o principio de última intervención e ir despresurando este catálogo de delitos, a su vez proponiendo una política criminal para prevenir este tipo de delitos e implementar una manera más eficaz de perseguirlos, sin tener que llegar a la privación de la libertad por delitos que si bien es cierto afectan a los derechos fundamentales del individuo, no son tan letales, como lo es la privación de la vida, que si es un delito que merece pena corporal.

Por todo lo anterior, los integrantes de la Comisión de Justicia someten a consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

#### **Decreto que reforma el artículo 395 del Código Penal Federal**

**Único.** Se reforma el artículo 395 del Código Penal Federal para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 395.** Se aplicará la pena de tres a doce años de prisión **y multa de 30 a 50 por ciento sobre el valor del inmueble o sobre el valor de la cantidad de agua que se despojo:**

I. a III. ...

...

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2011.

### **La Comisión de Justicia**

**Diputados:** Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa, Nancy González Ulloa, Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija (rúbrica), Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez, Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la Honorable Asamblea el siguiente dictamen:

### Antecedentes

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue instalada el 6 de octubre de 2009 para cumplir con las tareas enumeradas por el artículo 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, mediante oficio número **DGPL 61-II-1-1391**, de fecha **23 de marzo de 2011**, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para estudio y dictamen, el expediente número **4341**, que contiene una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 30 de la Ley General de Desarrollo Social, presentada por el **diputado José Francisco Yunes Zorrilla**, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, durante la sesión de la misma fecha.

Posteriormente, la Mesa Directiva comunicó mediante oficio número **DGPL 61-II-3-1331**, realizó la prevención en términos del artículo 88, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que la junta directiva de la Comisión de Desarrollo Social solicitó una prórroga para dictaminar la iniciativa en comento, la cual fue otorgada por la Mesa Directiva de la Cámara mediante el oficio número **DGPL 61-II-1-1731** el 20 de mayo del año en curso.

Con estos antecedentes, la comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la iniciativa con proyecto de decreto referida, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta.

### Contenido de la iniciativa

La iniciativa presentada por el diputado José Francisco Yunes Zorrilla señala que la Ley General de Desarrollo Social establece, en el artículo 36, los criterios mínimos para la definición, identificación y medición de la pobreza. De esta manera, el ingreso corriente per cápita, el rezago educativo promedio en el hogar, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la calidad y espacios de la vivienda, el acceso a los servicios básicos en la vivienda, el acceso a la alimentación y el grado de cohesión social deben ser elementos para obtener una medición multidimensional de la pobreza y, con ello, elementos cuantificables para la creación de cursos de acción y políticas públicas.

Para el proponente, el verdadero rostro de la pobreza se presenta cuando se niega a los individuos la oportunidad de superar sus condiciones de vida. Es decir, cuando no se tiene acceso a infraestructura carretera para distribuir el fruto del trabajo; cuando no se cuenta con instalaciones sanitarias e hidráulicas, ello conlleva mayores índices de enfermedades endémicas; cuando nuestras localidades y comunidades no reciben atención médica y educativa por la falta de clínicas, hospitales y escuelas.

La iniciativa señala que el desarrollo social obligadamente debe pasar por el bienestar de las localidades y comunidades más marginadas en el país, y debe sustentar el progreso de aquellas que ya han logrado satisfacer sus necesidades mínimas. Se afirma que el desarrollo mejor cimentado a largo plazo es aquel que crea sinergias entre regiones y que permite un progreso más allá de las transferencias directas y asistencialistas.

En la exposición de motivos se apunta que la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), publicada el 20 de enero de 2004, define en su título tercero, capítulo IV, a las zonas de atención prioritaria como aquellas áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. De esta manera, la política nacional de desarrollo social tiene como componente geográfico fundamental estas zonas, las cuales presentan carencias y condiciones de vida muy por debajo del promedio nacional, y la población que reside en ellas regularmente se caracterizan por su alta vulnerabilidad.

Por ley, la Cámara de Diputados emite junto con el decreto de presupuesto de egresos, la declaratoria de zonas prioritarias, la cual se convierte en el referente legal para priorizar la asignación de recursos de los programas sociales y, junto con ello, el alcance y número de beneficiarios a lograr cada año.

Conforme al artículo 30 de la LGDS, la declaratoria de zonas de atención prioritaria permite asignar recursos para elevar los índices de bienestar de la población en los rubros deficitarios; establecer estímulos fiscales para promover actividades productivas generadoras de empleo; generar programas de apoyo, financiamiento y diversificación a las actividades productivas regionales, y desarrollar obras de infraestructura social necesarias para asegurar el disfrute y ejercicio de los derechos para el desarrollo social.

La iniciativa señala que para 2011, se declararon 1,251 municipios rurales de alta y muy alta marginación, ubicados en 26 estados de la república, con más de 17 millones de habitantes. En cuanto a los municipios urbanos, la declaratoria sólo menciona la existencia de 2,106 localidades sin desagregar su ubicación geográfica, población y grado de marginación. Es necesario que los municipios y colonias más marginados de nuestro país tengan certidumbre de que los programas sociales del gobierno federal serán implementados en sus pueblos y comunidades de una manera transparente. Hay que reconocer el difícil papel de los presidentes municipales en nuestro país, que ocupan gran parte de su tiempo en conseguir recursos para obras de infraestructura social de gran necesidad para sus municipios.

El proponente plantea que si bien la definición de zonas de atención prioritaria brinda mayor transparencia a los criterios de gasto y cobertura de los programas sociales, existen casos en donde localidades o manzanas no son clasificados como de alta o muy alta marginación y son excluidas de los beneficios otorgados por el gobierno federal.

La iniciativa presentada por el diputado Yunes Zorrilla propone dar mayor transparencia al ejercicio de los recursos públicos y a la evolución de la pobreza y marginación en nuestro país, se propone agregar al artículo 30 de la Ley General de Desarrollo Social, la obligación para que el Ejecutivo envíe a la Cámara de Diputados la propuesta de declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria, desagregada a nivel de comunidades en zonas rurales y manzanas en las urbanas.

### **Consideraciones de la comisión dictaminadora**

1. La Comisión de Desarrollo Social coincide plenamente con la propuesta expresada en la iniciativa del diputado Yunes Zorrilla y además considera que esta propuesta brindará mayores elementos de juicio para el diseño de políticas públicas, la evaluación de programas ya en operación y la asignación presupuestal que esta soberanía realiza por mandato constitucional.

2. Una vez analizada la Iniciativa, se considera que las adiciones propuestas, brindan mayor certidumbre en materia de planeación, así como de transparencia y rendición de cuentas que deben existir en el ejercicio de los recursos públicos.

3. Bajo los argumentos expuestos, y una vez analizada y discutida la Iniciativa en análisis, el pleno de la Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados determinó, en sesión ordinaria de fecha 7 de septiembre del año en curso, dictaminar la aprobación de la iniciativa con proyecto de decreto del diputado José Francisco Yunes Zorrilla.

Por las consideraciones expuestas, la comisión somete a la consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 30 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo Único.** Se **reforma** el artículo 30 de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

**Artículo 30.** El Ejecutivo federal revisará anualmente las zonas de atención prioritaria, teniendo como referente las evaluaciones de resultados de los estudios de medición de la pobreza, que emita el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social e informará a la Cámara de Diputados sobre su modificación, **desagregado a nivel de localidades en las zonas rurales y a nivel de manzanas en las zonas urbanas**, para los efectos de asignaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación. La Cámara de Diputados, al aprobar el presupuesto, hará la declaratoria de zonas de atención prioritaria, la cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, junto con el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2011.



**La Comisión de Desarrollo Social**

**Diputados:** José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Jesús Giles Sánchez Morelos, Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Gerardo Sánchez García, Sergio Octavio Germán Olivares (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Alfonso Primitivo Ríos, Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Adriana Terrazas Porras (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Carlos Flores Rico, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Laura Margarita Suárez González (rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica).

## DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157 numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen.

### Antecedentes

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, fue instalada el 6 de octubre de 2009, para cumplir con las tareas enumeradas por el artículo 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, mediante oficio **DGPL 61-II-7-1208** de fecha **13 de abril de 2011**, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número **4581**, que contiene una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, presentada por el **diputado Elpidio Desiderio Concha Arellano**, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, durante la sesión de la misma fecha.

Con estos antecedentes, la comisión, realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la iniciativa con proyecto de decreto referido, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta.

### Contenido de la iniciativa

La exposición de motivos de la iniciativa presentada por el diputado Concha Arellano, señala que en un proceso dinámico de cambio y transformación histórica, social, económica, política y cultural de una sociedad, los distintos marcos legales por las que se rige, deben estar acordes con sus aspiraciones, demandas y requerimientos que le impone su realidad para un mejor desarrollo.

Se señala que, como en otras naciones, en México impulsar la equidad y justicia entre otros beneficios del crecimiento y desarrollo, son los retos a lograr para toda la sociedad sin distingos de ninguna índole.

La iniciativa plantea que en abril del 2010, organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y, en particular el Banco Mundial (BM), dieron a conocer un informe señalando que, producto de la crisis económica y financiera de 2009 en México, aunado a los millones de pobres ya existentes se sumaron 5 millones más. Estas cifras implican reconocer que la crisis no ha sido plenamente superada y que los efectos

negativos de la recesión para las familias mexicanas distan mucho de haber sido compensados, a pesar del repunte de la actividad económica en los últimos trimestres, lo cual no es satisfactorio.

La iniciativa señala que ante este tipo de escenarios, como parte del Estado mexicano, el Poder Legislativo de manera responsable apoya y contribuye a configurar una política económica y social para 2011, que incluye fortalecer el presupuesto y mejorar la calidad del gasto, su distribución equitativa, coordinación y mejor ejecución, en los distintos programas y fondos para el desarrollo social, destinándolo a áreas estratégicas para aumentar el empleo, el bienestar y la reactivación del crecimiento, la canalización de recursos hacia las actividades productivas para abatimiento de las desigualdades regionales que reflejen decisiones pertinentes a favor del desarrollo en beneficio de la sociedad en su conjunto.

En la iniciativa se hace mención de que más de la mitad de la población en México vive en pobreza, en este sentido, parte de los grandes desafíos que se están enfrentando, es la mejor articulación entre política de desarrollo social y política económica. Se señala que lo anterior exige establecer reglas claras, transparentes y viables, para que los beneficiarios de los programas, fondos sociales y recursos de los que son objeto, tengan la seguridad y garantía de los beneficios, en favor del desarrollo del país; lo que significa que deberán de estar armonizadas tanto instituciones, instrumentos y marco legal para alinear esfuerzos, presupuestos y programas de forma más coordinada para que los recursos se destinen de manera correcta, generen los resultados para los que fueron programados y permita mejorar la calidad de vida de amplios sectores de la sociedad al generar las capacidades y oportunidades de ingreso, empleo y bienestar.

La articulación de ambas políticas, económica y social a través de la configuración del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y, el ejercicio de gasto, como un instrumento para la promoción del crecimiento económico, del desarrollo, para la superación de las desigualdades sociales en la búsqueda de la estabilidad y de la equidad social, encuentra su sustento en la transparencia, la rendición de cuentas, la eficiencia y eficacia de su ejecución responsable por parte de los tres niveles de gobierno.

México enfrentó a partir de julio de 2010, en distintas zonas y regiones desastres meteorológicos que afectaron a distintos sectores de la sociedad, ya en el ámbito rural como urbano, desequilibrando su infraestructura de servicios en salud, vivienda, energía eléctrica, vías de comunicación, educación, drenaje, con fuertes repercusiones económicas y pérdida de empleos, entre otros aspectos, por lo que hoy más que nunca, insisto, es de vital importancia la articulación coordinada de los distintos órdenes de gobierno en relación a los programas sociales, fondos, recursos y proyectos productivos ya que si bien el propósito es la contención de estas afectaciones, en el ámbito federal existen más de 70 programas operativos vinculados a la superación de la pobreza, diseminados en 11 dependencias y tres ramos autónomos adscritos al PEF que en consideración de los especialistas actúan aisladamente. De este conjunto de programas, 27 de ellos se orientan al fomento de las actividades productivas y a la generación de empleo, lo cual debe potencializarse.

Al respecto de normatividad, la iniciativa señala que la Ley General de Desarrollo Social, establece en la primera parte del artículo 26, la obligación del gobierno federal para elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los

programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas en cumplimiento también a los tiempos determinados para ello en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En la iniciativa se resalta que la Auditoria Superior de la Federación (ASF) señala que más de 80 por ciento del gasto público destinado a la superación de la pobreza está centralizado y los recursos que disponen las entidades federativas para este propósito son limitados y muy inferiores, en relación a los montos otorgados a los programas federales; puntualizando que son inconexos y se ejecutan con escasa o nula participación de los estados.

El diputado Concha Arellano, señala en la exposición de motivos de la iniciativa en comento, que con motivo de la glosa del Cuarto Informe de Gobierno del Ejecutivo federal, ante la Cámara de Diputados, tanto el secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, como el de Desarrollo Social, expusieron su inquietud por la desarticulación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y, en consecuencia, la dispersión y duplicidad de los programas que ejecutan.

El diputado proponente señala que en la realidad, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación lo dispuesto por el artículo 26, en particular por lo que se refiere a las asignaciones a las entidades federativas, éstas sólo vienen en monto global, y no desagregadas, menos aún por programas.

Por tal motivo, derivado de la reflexión y de los resultados en la realidad concreta, la iniciativa plantea que surge la necesidad de que se fortalezca la norma y, en este sentido; se propone que el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social se enriquezca al incluir la disposición de que las asignaciones hechas a las entidades federativas, al ser publicadas, sean desglosadas por cada entidad federativa, así como por programa social, lo que permitirá por lo que se refiere a la racionalidad de planeación, en primer término, a los gobiernos estatales conocer montos y números de programas federales a desarrollarse en su estado y con ello evitar la duplicidad de programas, por supuesto una mejor planeación y reorientación de sus finanzas estatales y, estar en condiciones óptimas para asumir sus compromisos en la materia.

Por otra parte, la Iniciativa plantea que se posibilitará a los miembros del Poder Legislativo federal, conocer con oportunidad, los recursos y alcances del gasto para la cobertura de las necesidades en sus regiones, permitiendo ordenar y distribuir de manera óptima el gasto público coadyuvando en el ámbito de sus competencia a un mejor control y evaluación en los siguientes ejercicios fiscales, con el propósito de incentivar y aumentar la producción nacional que mucha falta hace y superar los indicadores de la pobreza, siempre en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

Por último, en la iniciativa se apunta que la reforma propuesta permitirá ampliar la colaboración conjunta para articular efectivamente los recursos y competencias que cada sector y orden de gobierno dispone, asumiendo una actitud solidaria y compensatoria, evitando el condicionamiento de contrapartes económicas y privilegiando la planeación estratégica y participativa.

### **Consideraciones de la comisión dictaminadora**

1. La comisión dictaminadora concuerda plenamente con la iniciativa presentada por el diputado. Concha Arellano, toda vez que aporta mayor certidumbre jurídica y amplía el margen de transparencia y rendición de cuentas que deben existir en el ejercicio de los recursos públicos.
2. Hacer explícito en la Ley General de Desarrollo Social la obligación del gobierno federal de desglosar por entidad federativa y por programa social brindará mayores elementos de análisis y evaluación de la política social. Además brindará mayor certidumbre en la distribución equitativa de los recursos públicos destinados a la superación de la pobreza.
3. La comisión considera que la reforma propuesta permitirá una mejor planeación a los gobiernos estatales al conocer montos y números de programas federales a desarrollarse en su estado y con ello evitar la duplicidad de programas, mejorando así la racionalidad de sus finanzas estatales.
4. De igual forma, se considera que la propuesta ayudará a los diputados a tener mayores elementos de juicio para la discusión anual de la distribución de recursos a los distintos programas sociales.
5. Bajo los argumentos expuestos, y una vez analizada y discutida la iniciativa en análisis, el pleno de esta Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, determinó en sesión ordinaria de fecha 7 de septiembre del año en curso, aprobar la iniciativa con proyecto de decreto en comento.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la comisión somete a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo Único.** Se **reforma** el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de planeación de gasto público, para quedar como sigue:

**Artículo 26.** El gobierno federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes desglosadas por entidad federativa y por programa social. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

### **Transitorio**

**Único.** 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 7 de septiembre de 2011.

**La Comisión de Desarrollo Social**

**Diputados:** José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Gerardo Sánchez García, Sergio Octavio Germán Olivares (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Alfonso Primitivo Ríos, Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Adriana Terrazas Porras (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Carlos Flores Rico, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Laura Margarita Suárez González(rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica).

## **DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN, Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DEL REGISTRO PÚBLICO VEHICULAR**

A las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión les fue turnada para su estudio y análisis correspondiente, la Iniciativa que reforma los artículos 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 13 de la Ley del Registro Público Vehicular.

Estas comisiones unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se avoca al examen de la iniciativa descrita, al tenor de los siguientes

### **Antecedentes**

I. Con fecha 29 de marzo 2011, los diputados Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez y Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y sin partido respectivamente, haciendo uso de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentaron al pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa que reforma los artículos 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 13 de la Ley del Registro Público Vehicular.

II. En esa misma fecha, el presidente y demás integrantes que conforman la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispusieron que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Seguridad Pública para su estudio y dictamen.

III. El 3 de agosto de 2011 en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, este dictamen fue aprobado en sentido positivo por 16 votos a favor, cero votos en contra y una abstención.

IV. En fecha 21 de septiembre de 2011, en sesión plenaria de la Comisión de Gobernación, este dictamen fue aprobado en sentido positivo.

### **Contenido de la iniciativa**

1. Señalan que el avance del crimen organizado y el clima de violencia que atraviesa nuestro país han generado que la población se sienta amenazada e insegura ante el aumento de asaltos a mano armada, asesinatos y secuestros. De acuerdo con el informe percepción ciudadana sobre la seguridad en México, publicado por la organización México Unido contra la Delincuencia, 2 de cada 3 mexicanos consideran que hoy la situación de seguridad pública es peor que la que vivía el año pasado; 75 por ciento de los ciudadanos califica en forma negativa la evolución de la seguridad; 24 por ciento de los ciudadanos

reporta haber estado cerca de un delito en los últimos 3 meses; 57 por ciento de los mexicanos vive con el temor de ser secuestrado.

2. Refieren que según datos de la sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad del Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, en 2009 se denunciaron mil 128 secuestros en las Agencias del Ministerio Público de las entidades federativas. El informe señala que los estados donde más se denunció este ilícito son Chihuahua (204), México (127), Baja California Sur (103), Michoacán (98), Distrito Federal (85), Guanajuato (78) y Tamaulipas (52). Sin embargo, el instituto puntualiza que éstos representan sólo 2 por ciento de los secuestros que se cometen en el país, los cuales podrían ascender a 50 mil en sus diferentes modalidades, incluidos los de tipo exprés.

Para los iniciantes estas cifras contrastan con las proporcionadas con la Procuraduría General de la República (PGR), pues señalan que del 1 de diciembre de 2006 al 30 de junio de 2009 únicamente se iniciaron un total de 891 averiguaciones previas de secuestro (Tercer Informe de Gobierno, 2009). Si bien estas cifras representan una mínima parte de los secuestros que diariamente ocurren en el país, hay cifras ocultas que representan los secuestros no denunciados y que evidentemente es un número más alto. Se estima que la cifra de victimización total es de tres secuestros por cada secuestro denunciado.

3. Subsiguientemente expresan que es una realidad que los ciudadanos, ante la inseguridad pública, están adoptando medidas para obtener mayor seguridad y emprendiendo acciones para salvaguardar su integridad física, la de su familia y sus bienes materiales. Ante la percepción generalizada de la ineficacia de las instituciones de procuración de la justicia, los mexicanos están optando cada día más por contratar los servicios de las empresas dedicadas a la seguridad privada; por lo anterior se ha presentado un aumento de la demanda y oferta de automóviles blindados, así como el incremento extraordinario de empresas especializadas en proporcionar estos servicios. Estos vehículos se han vuelto imperiosa necesidad, no sólo para funcionarios y empresarios sino, también, para ciudadanos que han vivido los síntomas de la delincuencia y amenazas de organizaciones criminales.

4. Manifiestan que de acuerdo con la Asociación Mexicana de Blindadores de Automotores (AMBA), la actividad del blindaje cobra mayor importancia en nuestro país y, aunque en la actualidad se calcula que el parque vehicular oscila entre los 13 mil y 15 mil automóviles blindados, en los próximos años podría aumentar el mercado a 50 mil unidades. Tan sólo en 2010, se estima que la industria tendrá un crecimiento de al menos 20 por ciento; es decir, se producirán en el mercado nacional alrededor de 2 mil 500 autos y se importarán en promedio 500.

La demanda del mercado de automóviles blindados usados también está creciendo: en 2009, el sector aumentó en 40 por ciento sus ventas. La razón es que muchas personas, dada su capacidad económica, no pueden adquirir uno nuevo, de ahí que recurra a los autos blindados seminuevos, los cuales están siendo cada vez más asequibles y vendidos con mayor frecuencia por lotes de autos usados.

La AMBA señala que 80 por ciento de los autos blindados que circulan en el país es comprado por particulares para protegerse de la delincuencia callejera o contra secuestros, mientras que 20 por ciento de este mercado es adquirido por las autoridades



gubernamentales para protegerse de potenciales atentados de la delincuencia organizada, específicamente del narcotráfico.

5. Acto seguido los iniciantes aseveran que el asedio de la delincuencia organizada desbordó el miedo de empresarios, políticos y gobernantes que buscan reducir las posibilidades de un atentado exitoso. AMBA cubre 60 por ciento del mercado, pero al menos otras 70 empresas operan en México, 20 por ciento de ellas en forma irregular, nutriendo de unidades a un sector que se pierde del control de la autoridad.

El crecimiento explosivo de los automóviles blindados es un fenómeno novedoso. Ello, por sí mismo, no es un problema; lo preocupante es que éste no ha ido de la mano de una regulación eficiente por parte del Estado; por el contrario, en la mayoría de los casos nos encontramos normatividades gubernamentales endebles para monitorear la adecuada compraventa de los vehículos, sean por parte de las empresas o particulares. Peor aún: tenemos que un importante porcentaje de los vehículos que diariamente circulan en el país, son de procedencia ilícita o se fabrican de manera subrepticia en talleres clandestinos, de los cuales no se tiene registro o control alguno.

6. Citan que México es uno de los países que más produce y consume este tipo de vehículos en Latinoamérica, sólo por debajo de Colombia y Brasil, que se calcula poseen 20 mil y 30 mil unidades respectivamente; asimismo, en la región ocupamos el segundo en ensamblaje al contar con 50 plantas armadoras de camiones, automóviles y camionetas en el territorio nacional.

7. Expresan que la AMBA está integrada por 7 empresas y capta entre 60 y 70 por ciento del mercado en México, 15 por ciento prefiere a otras compañías y 5 por ciento lo tienen talleres pirata de blindaje, que son de garaje, sin registro, sin controles de calidad, que blindan parcialmente y sin garantizar el trabajo realizado. Las armadoras BMW, Mercedes Benz, Chrysler y Volkswagen producen en sus instalaciones o en plantas hechas ex profeso para esa labor, automóviles con esas características. En contrapartida, Volvo, Land Rover y Jaguar recurren a compañías blindadoras mexicanas certificadas para armar sus automóviles.

8. Puntualizan que con base en información de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, son cerca de 40 compañías de blindaje automotriz, las cuales realizan 145 blindajes en promedio al mes. De acuerdo con cifras de la AMBA, hay 15 mil autos blindados registrados legalmente. Esto significa que sólo 0.70 por ciento del parque vehicular está blindado.

Tan sólo en la Ciudad de México, según datos proporcionados por la Asociación Intercontinental de Blindadores, hay un parque vehicular de cerca de 30 mil autos blindados; estados como Chihuahua, Sinaloa y Michoacán registran el mayor número de blindajes, como consecuencia de la inseguridad producto de la delincuencia.

9. Finalmente los iniciantes manifiestan estar plenamente convencidos de que es necesario contar con un registro nacional de autos blindados, a efecto de cumplir una serie de requisitos para comprarlos. El registro se enmarca en una política que considera clave el crear y actualizar permanentemente una base de datos sobre los vehículos blindados que existen en nuestro país, con la firme intención de evitar el anonimato en la

utilización de los mismos, pero sobre todo, para evitar por todos los medios posibles su uso con fines delictivos.

### Consideraciones

**Primera.** Las comisiones unidas realizaron el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la presente iniciativa, a fin de valorar y dilucidar el presente dictamen.

**Segunda.** En términos de los iniciantes, la presente iniciativa tiene por objeto facultar a la Secretaría de Seguridad Pública para constituir el Registro Nacional de Usuarios de Automóviles Blindados y en consecuencia, estos vehículos portarán un holograma expedido por la Secretaría de referencia.

**Tercera. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 21 párrafos noveno y décimo,** entre otras cosas, que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva y de este modo conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Cuarta.** Las Comisiones Dictaminadoras consideran loable la intención de los iniciantes respecto a contar con un registro de autos blindados para mantener un control y evitar que sean instrumentos para delinquir, pero se considera innecesaria la modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que actualmente **el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, es el encargado de regular el Registro Público Vehicular. Al respecto el artículo 3 fracción II de la Ley del Registro Público Vehicular** señala:

**Artículo 3.** La aplicación de la presente Ley corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo, el cual tendrá las facultades siguientes:

...

...

**II.** Operar, regular y mantener el Registro, así como procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información entre los distintos órdenes de gobierno;”

No olvidemos que el **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, en términos del **artículo 17 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública** es el órgano operativo del sistema y goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestal, además cuenta con los Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación.

Por ello, la propuesta de adicionar una fracción XXVII al artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), con objeto de facultar a la Secretaría de Seguridad Pública federal para constituir el “Registro Nacional de Usuarios de Automóviles Blindados” se considera innecesaria.

**Quinta.** Es menester señalar que el **Registro Público Vehicular** es una compilación de datos a nivel nacional que tiene como propósito otorgar seguridad pública y jurídica a los actos que se realicen con vehículos que circulen en territorio nacional, mediante la identificación y control vehicular; además de brindar servicios de información al público.

La operación del registro y la aplicación de referencia, como ya se mencionó con antelación, compete al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El registro está constituido por una base de datos compuesta por la información que de cada vehículo proporcionen las Autoridades Federales, las Entidades Federativas, al respecto el artículo 8 de la Ley del Registro Público Vehicular:

#### **Artículo 8**

El registro contendrá, sobre cada vehículo, la información siguiente:

- I. El número de identificación vehicular a que se refiere el artículo 13 de esta ley;
- II. Las características esenciales del vehículo;
- III. El nombre, denominación o razón social y el domicilio del propietario;
- IV. La que suministren las autoridades federales y las entidades federativas, de conformidad con esta ley, y
- V. Los avisos que actualicen la información a que se refiere este artículo.

Los beneficios de este registro consisten en:

- Fortalecer la seguridad pública y jurídica, ya que la mayor parte de los delitos cometidos en el país están relacionados de alguna manera con automóviles.
- Contar con una base de datos para evitar la impunidad.
- Dotar a la ciudadanía de certeza jurídica sobre la titularidad de un automóvil.

**Sexta.** Por los argumentos anteriormente vertidos, estas Comisiones reiteran que la adición de una fracción XXVII al artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de facultar a la Secretaría de Seguridad Pública federal para constituir el Registro Nacional de Usuarios de Automóviles Blindados, no es dable, debido a que actualmente ya se cuenta con el Registro Público Vehicular que no sólo se circunscribe a los vehículos blindados sino a la totalidad de los vehículos que circulan en este país, y por otro lado, es facultad del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, constituir el registro de referencia, por ende no es prerrogativa directa de la secretaría.

**Séptima.** Finalmente estas Comisiones dictaminadoras considera viable exclusivamente reformar la Ley del Registro Público Vehicular únicamente para crear un compendio registral que sistematice los datos de los usuarios de autos blindados, de esta manera, se adiciona a los supuestos normativos específicos los vehículos blindados, utilizando la estructura registral existente, sin generar nuevas estructuras administrativas, ni gastos operativos que incidan en la disponibilidad presupuestaria y así no se tendría que solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una fuente de ingresos adicional para cubrir los nuevos gastos. (Artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.)

Por lo expuesto, y para los efectos del artículo 72, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Gobernación y de Seguridad Pública, someten a la consideración de esta Asamblea, el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 13 de la Ley del Registro Público Vehicular**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 13 de la Ley del Registro Público Vehicular, para quedar como sigue:

**Artículo 13.** Quienes fabriquen, ensamblen o blinden vehículos en el territorio nacional deberán asignar a éstos un número de identificación vehicular, que será un elemento de identificación en el Registro, el cual estará integrado de conformidad con la norma oficial mexicana respectiva.

...

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las acciones que en su caso deba realizar el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para dar cumplimiento al presente decreto, se sujetarán a los recursos humanos, financieros y materiales con los que actualmente cuenta.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal, a los veintiún días del mes de septiembre del dos mil once.

### **La Comisión de Gobernación**

**Diputados:** Javier Corral Jurado (rúbrica), presidente; Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Felipe de Jesús Rangel Vargas (rúbrica), Guadalupe Acosta Naranjo (rúbrica), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza, Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), Gastón Luken Garza, Francisco Ramos Montaña, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Raúl Domínguez Rex, secretarios; Agustín Carlos Castilla Marroquín (rúbrica), Sami David David, Marcela Guerra Castillo (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari Nancy González Ulloa (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Humberto Lepe Lepe (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Miguel Ángel Luna Munguía (rúbrica), José Ramón Martel López, Andrés Massieu Fernández, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Nazario

Norberto Sánchez (rúbrica), Beatriz Elena Paredes Rangel (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija (rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas, Carlos Oznerol Pacheco Castro, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

**La Comisión de Seguridad Pública**

**Diputados:** José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Sergio González Hernández, Bonifacio Herrera Rivera, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica), Manuel Esteban de Esesarte Pesqueira (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa, Eduardo Yáñez Montañó (rúbrica), Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Teresa Rosaura Ochoa Mejía (rúbrica), Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica en abstención), Ernesto de Lucas Hopkins, Jorge Fernando Franco Vargas (rúbrica), Aarón Irizar López (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Rosi Orozco, Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Benigno Quezada Naranjo (rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román, Arturo Santana Alfaro (rúbrica), Ricardo Sánchez Gálvez.

**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, DE DEFENSA NACIONAL, Y DE MARINA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA; DE EDUCACIÓN MILITAR DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS; QUE CREA LA UNIVERSIDAD DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA; ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS; Y ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO**

**Honorable Asamblea:**

A las Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, de Defensa Nacional y de Marina de la LXI Legislatura les fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto **que reforma y adiciona los artículos; 5 de la Ley de Ciencia y Tecnología; 5, 6 y 11 de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; 3 de la Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea; 75 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; y 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México .**

Estas Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, Defensa Nacional y Marina de la honorable Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e, f y g de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, 173, 174, 176, 182, numeral 1 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a consideración de esta soberanía el siguiente dictamen.

**I. Antecedentes**

**Primero** . En sesión plenaria celebrada el 25 de noviembre de 2010 por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el diputado Gerardo del Mazo Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó ante el pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología, de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, de la Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y de la Ley Orgánica de la Armada de México.

**Segundo** . En la fecha antes citada, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, Defensa Nacional y Marina para el estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**Tercero** . En sesión plenaria celebrada el 15 de marzo de 2011 por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el diputado Gerardo del Mazo Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, solicitó al pleno de esta soberanía, se turnara la iniciativa conforme a lo establecido en el artículo Sexto Transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## II. Contenido de la iniciativa

La iniciativa del diputado Gerardo del Mazo Morales, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, propone reformar y adicionar diversas disposiciones de **los artículos; 5 de la Ley de Ciencia y Tecnología; 5, 6 y 11 de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; 3 de la Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea; 75 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; y 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México .**

El legislador destaca que en México el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, tradicionalmente ocupados en la defensa nacional y en el auxilio de la población en casos de desastre, se han convertido en los últimos años en pieza fundamental en las tareas de seguridad pública para el gobierno federal.

Varias son las acciones y los resultados obtenidos a partir de la transformación y modernización, que las instituciones armadas han tenido que llevar a cabo a raíz de los nuevos desafíos. Sin embargo, la situación actual exige disponer de tropas mejor adiestradas y preparadas profesionalmente, que permitan incrementar la operatividad y eficiencia del Ejército y de la Fuerza Aérea en todos los ámbitos.

El sistema educativo militar lleva a cabo dichas tareas y, en el caso del Ejército y la Fuerza Aérea, está integrado por el conjunto de planteles en los que se imparten las carreras y los cursos para la preparación profesional del personal de generales, jefes, oficiales y tropa de las Fuerzas Armadas, regidas por principios y normas doctrinarias emanados de la Dirección General de Educación Militar y de la Rectoría de la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Asimismo, el proponente señala que el sistema educativo naval tiene como objetivo general establecer las normas y bases que han de regir las funciones didáctico-pedagógicas en el currículo educativo naval, así como la proyección académica y jerárquica del personal de los cuerpos y servicios de la Secretaría de Marina Armada de México.

El diputado Del Mazo destaca que la educación militar y naval comprenden de forma general el adiestramiento, la formación, la aplicación, la capacitación, la actualización y la especialización. Asimismo, señala que tienen el deber, como la educación en general, de estar vinculadas a la ciencia, la tecnología y la innovación.

En los últimos años, el acelerado avance científico y tecnológico mundial ha obligado al país a dar un lugar prioritario a la educación e investigación, impulsando la ciencia y la tecnología como condición indispensable para garantizar la viabilidad de México como nación desarrollada. La iniciativa considera que el sistema educativo militar debe estar en el mismo camino.

El legislador fundamenta su iniciativa en diversas disposiciones como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Plan Sectorial de Educación 2007-2012 y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2008-2012, para establecer los argumentos que le dan solidez a las reformas y adiciones propuestas en la iniciativa a analizar por el presente dictamen.

Por último, el proponente manifiesta que la estructura educativa militar y naval es pilar fundamental de su funcionamiento y operatividad. Por ello, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza considera de suma importancia que la ciencia, tecnología e innovación formen parte esencial de la educación militar y sus instituciones y que éstas se vinculen al sector correspondiente.

Con base en estos argumentos, el diputado Gerardo del Mazo Morales propone las siguientes reformas y adiciones:

a) Por lo que respecta a la fracción II del artículo 5 de la Ley de Ciencia y Tecnología, se propone la siguiente reforma:

**Artículo 5 . ...**

**I . ...**

**II .** Los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía, de Economía, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Comunicaciones y Transportes, de Educación Pública, de Salud, **de Marina, y de la Defensa Nacional** ;

**III . a IX . ...**

...

...

...

b) Por lo que respecta a las fracciones III del artículo 5, I y II del artículo 6 y VI del artículo 11 de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos se proponen las siguientes reformas:

**Artículo 5 . ...**

**I y II . ...**

**III .** Vincular permanentemente la educación, la **investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación** adiestramiento de los militares;

**IV . a VI. ...**

**Artículo 6 . ...**

**I .** Impartir al personal militar los conocimientos científicos, **tecnológicos, de innovación** , técnicos y humanísticos a nivel de educación medio superior y superior para el cumplimiento de las misiones de las armas y servicios propios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos;



**II** . Realizar investigaciones científicas, **desarrollo tecnológico e innovación** relacionadas con el avance de la ciencia y el arte militar;

**III.** y **IV.** ...

**Artículo 11** . ...

**I.** a **V** . ...

**VI** . Impulsar, organizar y normar las actividades de investigación sobre el arte y ciencia de la guerra, así como aspectos **científicos, de desarrollo tecnológico y de innovación** de los servicios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos;

**VII** . y **VIII** . ...

**c)** Por lo que respecta a las fracciones I y III del artículo 3 de la Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, se proponen las siguientes reformas:

**Artículo 3** . ...

**I** . Impartir a los militares conocimientos científicos, **tecnológicos, de innovación** , técnicos y humanísticos a nivel de educación media superior y educación superior, para el mejor cumplimiento de las misiones de las armas, ramas y servicios de dichas instituciones;

**II** . ...

**III** . Realizar investigación científica, **desarrollo tecnológico e innovación** relacionada con el avance de la ciencia y arte militares;

**IV** . y **V** . ...

**d)** Por lo que respecta al artículo 75 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se propone la siguiente reforma:

**Artículo 75** . Las direcciones generales, direcciones y departamentos, previa autorización del secretario de la Defensa Nacional, mantendrán estrecha colaboración con órganos afines, oficiales y particulares, a efecto de obtener los datos necesarios que sirvan de fundamento a sus informes y opiniones de carácter técnico, para controlar las obras, instalaciones y organizaciones de la misma naturaleza, cuya importancia lo amerite desde el punto de vista militar y para llevar a cabo investigaciones en los campos científico, tecnológico **y de innovación** , relativas a sus respectivos servicios.

**e)** Por lo que respecta a las fracciones X y XIV del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, se proponen las siguientes reformas:

**Artículo 2** . ...

I . a IX . ...

**X .** Realizar actividades de investigación científica, **tecnológica** , oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras, o en coordinación con dependencias del Ejecutivo;

XI . a XIII . ...

**XIV .** Administrar y fomentar la educación naval en el país, **y vincularla con la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación.**

XV . ...

### **Transitorio**

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

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de las Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, Defensa Nacional y Marina de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen, exponemos las siguientes:

### **III. Consideraciones**

Las Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, Defensa Nacional y Marina después de analizar los argumentos planteados en la iniciativa materia del presente dictamen consideran válidos los argumentos expuestos, en el sentido de reconocer la trascendencia que el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanas tienen en la actualidad para el país, así como la necesidad de que nuestras Fuerzas Armadas estén mejor capacitadas para el cumplimiento eficaz de sus principales tareas, como son la seguridad nacional y el auxilio a la población en caso de desastres.

Los nuevos desafíos que la nación ha emprendido a raíz del incremento de los riesgos y amenazas internas, combinados con la estrategia emprendida por la actual administración del Ejecutivo federal en la lucha contra el crimen organizado, así como el deterioro ambiental, han colocado a las Fuerzas Armadas mexicanas en un sitio clave para la seguridad nacional y el desarrollo del país.

Es importante destacar que para enfrentar estos nuevos desafíos se requiere mejorar la educación militar a fin de conseguir un adiestramiento acorde con las nuevas necesidades.

Por lo tanto, el sistema educativo militar y naval necesitan, como la educación en general, estar vinculados a la ciencia, la tecnología y la innovación.

Estas comisiones unidas consideran fundamental que la educación militar se encuentre ligada al desarrollo científico, tecnológico e innovación como pieza clave para la

administración, operación, funcionamiento y mejoramiento de las Fuerzas Armadas, y así garantizar el desarrollo de México, no sólo en este sector sino también en otros sectores sociales y económicos.

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) realizó un estudio llamado *Perspectivas OCDE: México, Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible* en donde analiza la situación que guarda México en la actualidad en diversos ámbitos: económicos, laborales, sociales, presupuestales, fiscales, educativos, etcétera.

En el análisis que hace la organización en el sector educativo, destaca que la educación terciaria (refiriéndose a la educación superior) constituye una de las claves en la modernización de México, dada su capacidad de dotar al país del capital humano necesario para crecer de manera sostenida, alcanzar una mayor integración social y desarrollarse plenamente.

En cuanto a la innovación, dicho estudio señala que la inversión de México es insuficiente y como resultado, el crecimiento potencial de su economía es inferior al necesario para alcanzar el nivel de otros países y lograr una competitividad comparable a la de otras economías emergentes. De acuerdo con todos los indicadores disponibles, el nivel general de la innovación en México es bajo, no solamente en comparación con otros países de la OCDE, sino también con las economías emergentes más dinámicas.

El estudio también considera que México debería aprovechar plenamente sus considerables recursos humanos para impulsar un desarrollo basado en el conocimiento.

La OCDE concluye con una recomendación consistente en el mejoramiento de la gobernabilidad del sistema de innovación, garantizando un orden claro de prioridades y una implementación eficiente. Este esfuerzo debe incluir como principal eje, una mejor coordinación entre las secretarías de estado y las agencias responsables de la elaboración y aplicación de las políticas públicas de este sector y promover la competencia para aumentar la innovación en todos los sectores y el desarrollo de las infraestructuras esenciales.

Con base en estos estudios realizados por la OCDE, se confirma la importancia de que el sector educativo debe mantener una estrecha relación con la ciencia, la tecnología y la innovación, para que sirvan de impulso al sector educativo y así, garantizar el correcto desarrollo y capacitación del capital humano, específicamente dentro del nivel de educación superior, que lleve al crecimiento sostenido de México; en el caso de esta iniciativa planteada por el diputado Del Mazo, dentro del Sistema Educativo Militar y Naval.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece el fomento y la implantación de políticas de estado de corto, mediano y largo plazo que permitan fortalecer la cadena educación-ciencia básica y aplicada-tecnología-innovación, en busca de generar condiciones para un desarrollo constante y una mejora en las condiciones de vida de los mexicanos. Para lograrlo, se necesita la articulación entre estos aspectos y verse reflejados en los centros educativos.

El Plan Sectorial de Educación 2007-2012 indica que es necesario que en el sector educativo se apoyen proyectos de investigación científica básica y aplicada, que generen

conocimiento de frontera y contribuyan a mejorar la calidad de la educación superior y la formación de científicos y académicos, la divulgación científica, la creación y el fortalecimiento de grupos y cuerpos de investigación, y el desarrollo de infraestructura que requiera cada sector.

Dentro del Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2008-2012 encontramos que la reestructuración y el fortalecimiento de la política pública en materia de conocimiento e innovación, resultan fundamentales para crear condiciones que permitan alcanzar mayores niveles de crecimiento y desarrollo. Mejorar la competitividad, requiere que se eleve la calidad de la educación y, por consiguiente, que se apoyen el fomento y la vinculación de la educación con la ciencia, la tecnología y la innovación.

Para ampliar lo anterior expuesto, es importante considerar los artículos siguientes:

El artículo 53 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, señala lo siguiente:

**“Artículo 53 .** El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos desarrollan sus acciones de Defensa Nacional en forma conjunta y se mantienen unidas en una sola Dependencia.

Está compuesta por: Unidades de Combate, Unidades de los Servicios, Cuerpos Especiales, Cuerpos de Defensas Rurales y Establecimientos de Educación Militar.”

En el artículo citado se estipula que los establecimientos de educación militar formarán parte del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, siendo éste el fundamento principal que le dará sustento a la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea y a su ley respectiva.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos establece lo siguiente:

**“Artículo 10 .** El Sistema Educativo Militar es el conjunto de Instituciones Educativas que imparten conocimientos castrenses de distintos propósitos, tipos y niveles y modalidades, condicionados a una filosofía, doctrina e infraestructura militares propias del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, bajo la conducción de la Dirección y Rectoría.”

Este artículo le otorga mayor certeza a lo establecido en la ley orgánica, al definir que el sistema educativo militar se compone por las instituciones educativas pertenecientes al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, una de ellas a la universidad antes mencionada.

Por último, la iniciativa propone reformar el artículo 5 de la Ley de Ciencia y Tecnología para que los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina formen parte del Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación, con el objeto de realizar una vinculación directa entre el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea Mexicana y las ramas de la ciencia, la tecnología y la innovación, además de mantener actualizada y a la vanguardia a la educación militar y naval.

Esta propuesta resulta una gran aportación, al incluir en el Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación, a los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina como miembros permanentes, puesto que este órgano es

el encargado de establecer, entre otras funciones, las políticas nacionales para el avance de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación que apoyen al desarrollo nacional y otra función muy importante, la de aprobar el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El artículo 75 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, establece lo siguiente:

**“Artículo 75 .** Las direcciones generales, direcciones y departamentos, previa autorización del secretario de la Defensa Nacional, mantendrán estrecha colaboración con órganos afines, oficiales y particulares, a efecto de obtener los datos necesarios que sirvan de fundamento a sus informes y opiniones de carácter técnico, para controlar las obras, instalaciones y organizaciones de la misma naturaleza, cuya importancia lo amerite desde el punto de vista militar y para llevar a cabo investigaciones en los campos científico y tecnológico, relativas a sus respectivos servicios.”

Uno de estos órganos afines oficiales es el Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación, que es un órgano de política y coordinación.

Además de esto, el artículo 6 de la Ley de Ciencia y Tecnología establece las facultades del Consejo General, en la que destaca la fracción IV, que establece lo siguiente:

“IV. Definir los lineamientos programáticos y presupuestales que deberán tomar en cuenta las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para realizar actividades y apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación.”

Al incluir en la legislación educativa militar y naval, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, es fundamental que las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina participen de manera permanente en la definición de los lineamientos programáticos y presupuestales para la realización y apoyo de estos campos.

Por último, el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Armada de México, establece lo siguiente:

**“Artículo 3 .** La Armada de México ejecutará sus atribuciones por sí o conjuntamente con el Ejército y Fuerza Aérea o en coadyuvancia con las dependencias del Ejecutivo federal, cuando lo ordene el mando supremo o cuando las circunstancias así lo requieran.”

De ahí la importancia de mantener una estrecha colaboración en la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación entre ambos titulares de estas secretarías y de incorporarlos dentro del Consejo General.

Las reformas propuestas, resultan adecuadas ya que permitirán que con la vinculación directa entre las Fuerzas Armadas y las ramas de la ciencia, la tecnología y la innovación; la educación militar se mantenga actualizada y a la vanguardia, para el mejor cumplimiento de las misiones encomendadas al instituto armado.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, los integrantes de las Comisiones Unidas de Ciencia y Tecnología, de Defensa Nacional y de Marina, sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología, Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y Ley Orgánica de la Armada de México**

**Primero** . Se reforma la fracción II del artículo 5 de la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

**Artículo 5 . ...**

**I . ...**

**II .** Los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía, de Economía, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Comunicaciones y Transportes, de Educación Pública, de Salud, **de Marina, y de la Defensa Nacional;**

**III . a IX . ...**

...

...

...

**Segundo** . Se reforman las fracciones III del artículo 5, I y II del artículo 6 y VI del artículo 11 de la Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 5 . ...**

**I . y II . ...**

**III .** Vincular permanentemente la educación, la **investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación** al adiestramiento de los militares;

**IV . a VI . ...**

**Artículo 6 . ...**

**I .** Impartir al personal militar los conocimientos científicos, **de desarrollo tecnológico y de innovación** , técnicos y humanísticos a nivel de educación medio superior y superior para el cumplimiento de las misiones de las armas y servicios propios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos;

II . Realizar investigaciones científicas, **desarrollo tecnológico e innovación** relacionadas con el avance de la ciencia y el arte militar;

III . y IV ...

#### Artículo 11 . ...

I . a V . ...

VI . Impulsar, organizar y normar las actividades de investigación sobre el arte y ciencia de la guerra, así como aspectos **tecnológicos, científicos y de innovación** de los servicios del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos;

VII . y VIII . ...

**Tercero** . Se reforman las fracciones I y III del artículo 3 de la Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, para quedar como sigue:

#### Artículo 3 . ...

I . Impartir a los militares conocimientos científicos, **tecnológicos, de innovación**, técnicos y humanísticos a nivel de educación media superior y educación superior, para el mejor cumplimiento de las misiones de las armas, ramas y servicios de dichas instituciones;

II . ...

III . Realizar investigación científica, **desarrollo tecnológico e innovación** relacionada con el avance de la ciencia y arte militares;

IV . y V . ...

**Cuarto** . Se reforma el artículo 75 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 75** . Las direcciones generales, direcciones y departamentos, previa autorización del secretario de la Defensa Nacional, mantendrán estrecha colaboración con órganos afines, oficiales y particulares, a efecto de obtener los datos necesarios que sirvan de fundamento a sus informes y opiniones de carácter técnico, para controlar las obras, instalaciones y organizaciones de la misma naturaleza, cuya importancia lo amerite desde el punto de vista militar y para llevar a cabo investigaciones en los campos científico, tecnológico **y de innovación** , relativas a sus respectivos servicios.

**Quinto** . Se reforman las fracciones X y XIV del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar como sigue:

#### Artículo 2 . ...

I . a IX . ...

**X** . Realizar actividades de investigación científica, **tecnológica** , oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras, o en coordinación con dependencias del Ejecutivo;

**XI . a XIII . ...**

**XIV** . Administrar y fomentar la educación naval en el país, **y vincularla con la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación.**

**XV . ...**

### **Transitorio**

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

#### **La Comisión de Ciencia y Tecnología**

**Diputados:** Reyes Tamez Guerra (rúbrica), presidente; Blanca Juana Soria Morales (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Rodolfo Lara Lagunas, Óscar Román Rosas González (rúbrica), secretarios; Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza, Aarón Irizar López (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez, Óscar Lara Salazar, Ana Luz Lobato Ramírez, Oralia López Hernández (rúbrica), José Trinidad Padilla López (rúbrica), César Octavio Pedroza Gaitán, María Isabel Pérez Santos, Jorge Romero Romero (rúbrica), José Luis Velasco Lino, José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica).

#### **La Comisión de Defensa Nacional**

**Diputados:** Rogelio Cerda Pérez (rúbrica), presidente; Roberto Albores Gleason (rúbrica), Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos (rúbrica), Bernardo Téllez Juárez (rúbrica), Pablo Escudero Morales (rúbrica), Armando Meza Castro (rúbrica), secretarios; Víctor Humberto Benítez Treviño, Manuel Cadena Morales, Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez, Jorge Franco Vargas (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino, Canek Vázquez Góngora, José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Jesús Ramírez Rangel, Gabriela Cuevas Barron, Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Camilo Ramírez Puente, Adriana Fuentes Cortés (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), José César Nava Vázquez (rúbrica), Esthela Damián Peralta, Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza, Pável Díaz Juárez (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica).

#### **La Comisión de Marina**

**Diputados:** Alejandro Gertz Manero (rúbrica), presidente; Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Carlos Martínez Martínez (rúbrica), Francisco Armando Meza Castro (rúbrica), secretarios; Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Rolando Bojórquez Gutiérrez, Martín Enrique Castillo Ruz, Sofía Castro Ríos (rúbrica), Hilda Ceballos Llerenas, Carlos Manuel Joaquín González, Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), Humberto Lepe Lepe (rúbrica), Israel Madrigal Ceja, César Mancillas Amador, Onésimo Mariscales Delgadillo, Miguel Martín López, Ifigenia Martha Martínez Hernández (rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Silvia Puppo Gastélum, José Francisco Rábago Castillo (rúbrica), Julio Saldaña Morán (rúbrica), José Ignacio Seara Sierra (rúbrica), Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica), Georgina Trujillo Zentella (rúbrica).



DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 43, 44 Y 47 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES; Y OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997

## **Honorable Asamblea**

La Comisión de Vivienda de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numeral 3 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 82, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el siguiente dictamen:

### **I. Antecedentes**

1. El 8 de noviembre de 2011, los diputados Leobardo Soto Martínez, José Ramón Martel López, Felipe Enríquez Hernández, José Óscar Aguilar González, David Hernández Pérez, Martín Rico Jiménez y Enrique Torres Delgado, integrantes de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, presentaron iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, que fue turnada a la Comisión de Vivienda para su dictamen.

2. En relación con los temas planteados por la iniciativa que se dictamina, se identificaron las siguientes presentadas y turnadas en esta LXI Legislatura:

a) El 8 de noviembre de 2007, la diputada Rocío del Carmen Morgan Franco del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentó iniciativa que reforma el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, turnada a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Vivienda.

b) El 10 de febrero de 2009, el Ejecutivo federal presentó iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y del Seguro Social, que fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Vivienda.

c) El 8 de septiembre de 2009, la diputada Laura Itzel Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que fue turnada a la Comisión de Vivienda para dictamen.

d) El 7 de octubre de 2010, la diputada Laura Felicitas García Dávila integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 37, 40 y octavo transitorio de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el artículo 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que fue turnada a las comisiones de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social para dictamen.

e) El 15 de diciembre de 2010, el diputado Luis Carlos Campos Villegas integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que fue turnada a la Comisión de Vivienda para dictamen.

f) El 15 de diciembre de 2010, el diputado Leobardo Soto Martínez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 de la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que fue turnada a las comisiones de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social para dictamen.

g) El 10 de marzo de 2011, el diputado José Manuel Agüero Tovar integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 y octavo transitorio de la Ley de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el artículo 141 de la Ley Federal de Trabajo, que fue turnada a las Comisiones de Vivienda, y de Trabajo y Previsión Social para dictamen.

h) El 17 de marzo de 2011, el diputado Leobardo Soto Martínez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y Octavo transitorio de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, misma que fue turnada a las comisiones de Vivienda, de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público para dictamen.

i) El 23 de marzo de 2011, la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40, 42 y octavo transitorio de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, misma que fue turnada a las comisiones de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social para dictamen.

j) El 29 de abril de 2011, el diputado José Óscar Aguilar González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que fue turnada a la Comisión de Vivienda para dictamen.

k) El 1 de junio de 2011, las diputadas Telma Guajardo Villarreal y Juanita Cruz Cruz, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y octavo transitorio de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los

Trabajadores y el artículo 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que fue turnada a la Comisión de Vivienda para dictamen.

## II. Contenido de las iniciativas

**La iniciativa de los diputados Leobardo Soto Martínez, José Ramón Martel López, Felipe Enríquez Hernández, José Óscar Aguilar González, David Hernández Pérez, Martín Rico Jiménez y Enrique Torres Delgado** presentada el pasado 8 de noviembre, señala que de acuerdo con el artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el objeto de dicho instituto es administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Asimismo, refiere que el Infonavit ha logrado importantes avances en los últimos años y ha mejorado su operación, hasta convertirse en uno de los principales impulsores de la vivienda en México y ésta, a su vez, en uno de los pilares para el desarrollo del país. No obstante, señala que el Infonavit requiere de reformas que le permitan atender mejor a los trabajadores de bajos ingresos y a toda su derechohabiencia, ofrecerles mejores condiciones crediticias, otorgar préstamos suficientes para toda la población afiliada, para coadyuvar al logro del objetivo de política social para el que fue creado, de una manera más efectiva y eficiente y que garantice un crecimiento saludable y sustentable de su actividad en el corto, mediano y largo plazo.

En este sentido, la iniciativa menciona que entre los asuntos estructurales y operativos que requieren de una solución inmediata en beneficio de los trabajadores, destaca la problemática que actualmente enfrentan tanto los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 como el Infonavit, originada por la disposición contenida en el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, referente a que las aportaciones subsecuentes al tercer bimestre de 1997 que realicen los trabajadores que elijan una pensión de acuerdo al régimen establecido en 1973, se enterarán al gobierno federal para el pago de pensiones. Esta disposición impide que los trabajadores afectados puedan solicitar directamente al Infonavit la entrega de los recursos de su subcuenta de vivienda y ha propiciado múltiples juicios contra el Infonavit y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, máxime que tal disposición fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, conforme con la ley vigente, a la fecha el Infonavit se encuentra obligado a entregar los recursos al gobierno federal y esto ha generado enormes inequidades ya que la mayoría de los trabajadores nunca reclaman los recursos; algunos han ganado las demandas promovidas y otros no, y muchos de los que obtienen un fallo favorable se ven en la imposibilidad de cobrar debido a que el Infonavit ya entregó los recursos al gobierno federal, siendo que éste no está condenado al pago, por lo que se le imposibilita efectuar el pago respectivo.

En este sentido, en la iniciativa se menciona que su objetivo fundamental es solucionar la problemática relacionada con el referido artículo octavo transitorio, para lo cual busca establecer que todos los trabajadores que se retiren a partir de la entrada en vigor de esta reforma puedan obtener los recursos depositados en su subcuenta de vivienda. Adicionalmente, se busca beneficiar a todos los trabajadores que actualmente están en proceso de reclamar dichos recursos e incluso beneficiar a aquellos trabajadores que se han retirado desde 1997 y no entablaron una reclamación o no fueron favorecidos por la misma. Asimismo, la iniciativa refiere que como consecuencia de lo anterior y considerando que, dada la evolución demográfica del país y el avance en la atención al rezago de vivienda, el Infonavit pronostica que acumulará recursos líquidos en montos que pueden llegar a ser significativos, el Instituto tendrá que administrar recursos de los trabajadores a largo plazo de manera consistente con la expectativa de vida laboral del trabajador. Por estas razones también se requiere dotar al Infonavit de un marco que le permita desarrollar las capacidades técnicas necesarias para administrar dichos recursos, garantizando en todo momento la adecuada atención a las necesidades de vivienda de los trabajadores.

En segundo lugar, como una medida para que los trabajadores obtengan créditos en mejores condiciones a las existentes, la iniciativa propone permitir que el Infonavit pueda otorgar créditos en pesos o indexados a otros indicadores diferentes al salario mínimo que en la ley vigente es la única opción. La iniciativa menciona que la necesidad de indexar todos los créditos al salario mínimo surgió en un contexto de inflación muy elevada para proteger el patrimonio de los trabajadores, y que las condiciones monetarias actuales, con una baja inflación, hacen no sólo posible sino conveniente, tanto para los trabajadores como para el Infonavit, eliminar esta restricción y permitir que los créditos sean denominados también en pesos.

Asimismo, la iniciativa señala que a efecto de apoyar a los trabajadores para obtener otra vivienda o mejorar la ya adquirida, se propone establecer medidas para que los trabajadores puedan obtener un segundo crédito del Infonavit para dichos fines.

Finalmente, la iniciativa menciona que las reformas que plantea toman en consideración las iniciativas presentadas por diversos legisladores de distintos Grupos Parlamentarios, en relación con la entrega de recursos de la subcuenta de vivienda y con la forma de actualizar el saldo de los créditos que otorga el Infonavit.

En virtud de lo anterior, la iniciativa propone modificar el artículo Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, a efecto de establecer que los fondos acumulados a partir del cuarto bimestre de 1997 en la subcuenta de vivienda de los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, que no hubiesen sido aplicados a un crédito de vivienda, así como sus rendimientos, serán entregados a los trabajadores en una sola exhibición, con plazos específicos y de conformidad con el procedimiento que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general.

La iniciativa menciona que el objetivo de la subcuenta de vivienda es precisamente facilitar la adquisición de una vivienda, por lo que si dichos recursos no se aplican para un crédito de vivienda, deben entregarse al trabajador o sus beneficiarios. También refiere

que los trabajadores afectados por el citado artículo octavo transitorio están impedidos para solicitar directamente al Infonavit la entrega de los recursos de su subcuenta de vivienda, por lo que se han visto obligados a demandar a las instituciones para que les sean entregados sus propios recursos, con los costos adicionales que esto les genera.

Asimismo, menciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional la disposición referente a que las aportaciones subsecuentes al tercer bimestre de 1997 se abonen para cubrir dichas pensiones, salvo que haya consentimiento expreso del propio trabajador para que los fondos de dicha subcuenta se destinen al pago de su pensión. Lo anterior ha ocasionado múltiples juicios contra el Infonavit y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con ello altos costos judiciales tanto para los trabajadores como para las instancias demandadas, además de afectar la operación del instituto.

De acuerdo con la iniciativa, el mecanismo que propone permitirá a los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 recuperar los recursos remanentes en su subcuenta de vivienda, de forma consistente con los fines de la seguridad social mencionados en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es así que con la propuesta se garantiza sin duda alguna el derecho de los trabajadores a recibir los recursos de su subcuenta de vivienda que no hayan sido aplicados a un crédito y a la vez se disminuyen los costos y erogaciones judiciales a los trabajadores y al Infonavit, permitiéndole destinar mayores recursos en beneficio del trabajador.

La iniciativa menciona que derivado de la propuesta anterior, y considerando que todos los trabajadores podrán retirar los recursos no utilizados al final de su vida laboral, se requiere establecer un régimen de inversión congruente con una visión de largo plazo, para lo cual plantea modificar el artículo 43, párrafo segundo y tercero que pasa a ser cuarto, así como adicionar un párrafo tercero, pasando los actuales párrafos tercero y cuarto a ser cuarto y quinto, respectivamente, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a efecto de establecer que el Infonavit invertirá los recursos excedentes en los valores que determine el Consejo de Administración, con base en los previstos para la inversión de los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro, garantizando en todo momento que el Instituto cuente con los recursos necesarios para atender las necesidades de vivienda de los trabajadores.

La iniciativa refiere que actualmente el Infonavit únicamente invierte los recursos mediante el otorgamiento de hipotecas o, tratándose de valores, sólo en aquellos a cargo del gobierno federal y en instrumentos de la banca de desarrollo. La evolución demográfica esperada de la población afiliada y el abatimiento del rezago de vivienda implican que un número importante de trabajadores acumularán recursos de largo plazo que serán administrados por el Infonavit y serán entregados al momento de pensionarse, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y a las modificaciones que se proponen para el artículo octavo transitorio.

Para procurar una mayor rentabilidad de dichos recursos y un control de riesgos adecuado para las inversiones del Instituto en beneficio de los trabajadores, la iniciativa señala que se requiere establecer un régimen de inversión apropiado que contemple un manejo financiero prudente y eficiente. El establecer un régimen congruente con la

expectativa de vida laboral del trabajador requiere desarrollar capacidades técnicas que permitan administrar adecuadamente los riesgos inherentes a esta actividad, como lo son el riesgo de reinversión o tasa de interés y la exposición a instrumentos de mayor riesgo que los emitidos por el gobierno federal.

En este tenor, la iniciativa menciona que es necesario balancear las necesidades de liquidez del Infonavit y optimizar las inversiones del trabajador, para ello se propone que el Consejo de Administración tenga la responsabilidad de determinar las políticas para la inversión de estos recursos, debiéndose apoyar en los parámetros que le permitan desarrollar esta atribución de la manera que resulte más benéfica para los trabajadores, como es el caso de los considerados dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro. Para garantizar que los recursos de los trabajadores sean invertidos de acuerdo con su perfil de riesgo y horizonte de inversión, se utilizarán los mecanismos de supervisión y monitoreo desarrollados durante los últimos años en el Sistema de Ahorro para el Retiro. La iniciativa destaca que dicho marco de supervisión de ninguna manera suplantarán las facultades del Consejo de Administración para establecer las políticas de inversión, ni las del Infonavit que llevará a cabo dichas inversiones, simplemente dotará de una referencia que procure su buen funcionamiento.

Asimismo, la iniciativa sugiere adicionar un párrafo tercero al artículo 44, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, pasando el actual párrafo tercero, a ser párrafo cuarto, a efecto de establecer la posibilidad de que el Infonavit pueda otorgar créditos en pesos o indexados a otros indicadores diferentes al salario mínimo, conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las hoy vigentes y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

La iniciativa menciona que dicha propuesta obedece a que actualmente, de acuerdo con la ley vigente, el saldo de los créditos que otorga el Infonavit debe incrementarse en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente que rija en el Distrito Federal, lo que no siempre permite ofrecer las mejores condiciones de crédito para los trabajadores.

De esta forma, refiere la iniciativa, se flexibiliza el régimen de actualización de saldos de los créditos a efecto de que el órgano de gobierno del Infonavit, al emitir las reglas que regulen dichos indicadores, pueda analizar y atender las necesidades específicas de los trabajadores, incluyendo reestructuras, cuidando siempre la estabilidad financiera del instituto.

Asimismo, señala que dicha propuesta retoma las inquietudes planteadas por otros legisladores en relación con este tema, en el sentido de que hay preocupación respecto del impacto económico que ocasiona el encarecimiento de los créditos que deben cumplir con una función social, ya que en ocasiones la actualización anual que sufren los créditos puede resultar muy onerosa al calcularse sobre el salario mínimo que rige en el Distrito Federal.

Finalmente, la iniciativa propone reformar el cuarto párrafo del artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y adicionar un quinto

párrafo al mismo artículo, a fin de modificar la actual limitación para que los trabajadores puedan recibir crédito del Infonavit por una sola ocasión, a efecto de establecer que el trabajador tiene derecho a recibir un crédito del Instituto, y una vez que lo haya liquidado podrá acceder a un nuevo financiamiento por parte del Instituto en coparticipación con entidades financieras, y que para este segundo crédito el trabajador podrá disponer de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda y su capacidad crediticia estará determinada por la proyección de aportaciones subsecuentes.

La iniciativa resalta que la política de vivienda debe tener un sentido preponderantemente social y enfocarse a ampliar el acceso de las familias de menores recursos a una vivienda, atendiendo sus necesidades, preferencias y prioridades a lo largo de su ciclo de vida; asimismo, debe promover que todos los beneficiarios tengan posibilidad de mejorar las condiciones de su vivienda. También señala que debe considerarse la creciente movilidad que se observa en la población, ya sea dentro de las ciudades o entre ellas.

Es así que la iniciativa considera que, como parte integral de esta reforma, debe modificarse la actual limitación para que los trabajadores puedan recibir crédito del Infonavit por una sola ocasión, a efecto de que los trabajadores puedan obtener hasta un segundo crédito, en caso de que el salario base de cotización o los años de laborar del trabajador lo permitan, en coparticipación con entidades financieras.

De esta manera, establece que los derechohabientes que reciban y liquiden su crédito de vivienda podrían acceder a otro para cambiar el inmueble adquirido, o bien, para remodelar o ampliar dicha vivienda, sin afectar la posibilidad de un trabajador que no ha obtenido un primer crédito; para ello los trabajadores que soliciten un segundo crédito tendrán la alternativa de disponer de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda o mantenerlos para fortalecer su ahorro y utilizarlos únicamente como garantía para el segundo crédito. La capacidad crediticia para este segundo crédito estará determinada por el valor presente de la proyección de las aportaciones patronales subsecuentes que se harán a su favor. Esta modalidad permitirá que el crédito para los trabajadores jóvenes que se ven obligados a cambiar de residencia sea mayor.

Con esta reforma, señala la iniciativa, se apoya a las familias que conforme al desarrollo normal de su vida, después de haber recibido un crédito de vivienda, puedan solicitar un segundo crédito que les permita cambiar el inmueble adquirido con el primer crédito por uno de mayor tamaño, fabricado con especificaciones actuales, tanto en el ahorro de energía como en el aprovechamiento de materiales o uno que se encuentre en otra ciudad o zona diferente, o bien puedan remodelar o ampliar dicha vivienda ya adquirida con el primer crédito.

Asimismo, refiere que esta medida contribuirá también a estimular un mercado secundario formal de viviendas de Infonavit y en general la actividad inmobiliaria y de la construcción.

**La iniciativa de la diputada Laura Felicitas García Dávila**, expresa que el Infonavit creció como un sistema garante en beneficio de los trabajadores, bajo el esquema de aportaciones para la adquisición de créditos accesibles para la compra de vivienda digna, tal como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tal motivo, los trabajadores tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, cuyas aportaciones son administradas por el Infonavit.

Desafortunadamente, los trabajadores pensionados o jubilados no se les reintegran los fondos remanentes que se encuentran en la subcuenta de vivienda, lo cual les implica onerosos gastos y largos e inciertos plazos de espera por las demandas que realizan a las instituciones para que les devuelvan sus recursos.

Debido a esta situación, la iniciativa formula distintas reformas jurídicas para establecer que los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados deberán ser entregados directamente al trabajador al momento de su retiro.

**La iniciativa del diputado Luis Carlos Campos Villegas**, establece que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido clara y firme en establecer que los fondos de la subcuenta de la vivienda son propiedad de los trabajadores; que sólo ellos pueden disponer de estos fondos; que pueden transferirse por el Instituto del Fondo Nacional para los Trabajadores a la Administradora de Fondos para el Retiro (Afore), en términos del artículo 40 de la ley del instituto.

Empero, las disposiciones aplicables no son suficientemente claras en cuanto a la forma y trámite en que se debe presentar la solicitud de transferencia por el trabajador, así como para que el instituto satisfaga dicha solicitud con agilidad y oportunidad.

Por eso, el proponente precisa la necesidad de reformar el segundo párrafo del artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a efecto de establecer la obligación a cargo del instituto de “realizar la transferencia de los recursos de la subcuenta de vivienda a las administradoras de fondos para el retiro, dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud correspondiente del trabajador.

**La iniciativa del diputado José Manuel Agüero Tovar**, manifiesta que existen en los tribunales un sinnúmero de demandas de trabajadores que han tramitado su pensión y no han recibido las prestaciones correspondientes de la subcuenta de vivienda, conocida como Infonavit 97.

Para atender este problema que aqueja a miles de trabajadores así como prevenir a los que próximamente vayan a jubilarse, la iniciativa plantea reformar el artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo y el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para que en caso de que el trabajador no hubiese hecho efectivo su crédito correspondiente a la subcuenta de vivienda o presente saldo a favor y haya cubierto el total el crédito obtenido, se le entreguen en su totalidad y en una sola exhibición los recursos acumulados en su subcuenta.

**La iniciativa del diputado Leobardo Soto Martínez del 17 de marzo de 2011**, refiere que los trabajadores inscritos o afiliados a instituciones de seguridad social tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social. En esta cuenta se depositan las cuotas y aportaciones de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro de largo plazo. Además, se registran las aportaciones correspondientes al Fondo de la Vivienda, así como sus respectivos rendimientos.

Agrega la iniciativa, que el artículo 40 de la Ley del Infonavit establece que los fondos de dicha subcuenta que no hubiesen sido utilizados, serán transferidos a las administradoras



de fondos para el retiro para la contratación de la pensión correspondiente o su entrega, según corresponda, una vez que el trabajador o sus beneficiarios presenten la solicitud al instituto.

Sin embargo, el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que entró en vigor el 1 de julio de 1997, establece: “Los trabajadores que se benefician bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones.”

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este artículo transitorio transgrede el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Federal.

Por tal razón, es imperativo modificar este artículo transitorio dejando claramente estipulado que los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados de acuerdo al artículo 43 Bis, deberán ser entregados directamente al trabajador o a sus beneficiarios, una vez que éste haya presentado al Infonavit la solicitud correspondiente.

**Las iniciativas de la diputada Laura Itzel Castillo Juárez del 8 de septiembre de 2009 y 23 de marzo de 2011,** refieren acerca de las materias del presente dictamen lo siguiente:

Respecto a los recursos de la subcuenta de vivienda, se señala que conforme a la actual norma si el derechohabiente no obtiene un crédito durante su vida laboral, esos recursos se destinan al pago de su pensión sin que exista la posibilidad de que se le devuelvan o se le otorgue un crédito adecuado para su condición de pensionado.

Dado que la Corte ha declarado inconstitucionales las disposiciones del artículo Octavo transitorio, la legisladora plantea la modificación de este artículo, además del 40 y 42 de la Ley del Infonavit para que el derechohabiente acceda a su subcuenta eligiendo una de estas tres opciones: primero que se le devuelva íntegramente los fondos de sus subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados; segundo, que autorice que sirvan para aumentar el monto de su pensión o tercero, que pueda optar por un crédito solidario que termine de pagar algún familiar o allegado del primero que terminará de pagar.

En cuanto a que el esquema de crédito del Infonavit deje de estar indexado en salarios mínimo, la legisladora propone reformas al artículo 44 para que los créditos a los trabajadores se otorguen en pesos moneda nacional. Estos créditos causarán intereses sobre el saldo definido, conforme a la tasa que determine el consejo de administración, no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos, ni mayor a nueve por ciento anual sobre saldos insolutos. Dicha tasa deberá permanecer fija durante todo el plazo de otorgamiento de los créditos y éstos se otorgarán a un plazo no mayor de 25 años.

**La iniciativa de las diputadas Telma Guajardo Villarreal y Juanita Cruz Cruz,** menciona que la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la

Vivienda para los Trabajadores dispone que las aportaciones de los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de los trabajadores y, por lo tanto, les deben ser devueltos llegado el momento de su retiro.

Para tal efecto, la iniciativa propone reformar el artículo octavo transitorio estableciendo que los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 deberán recibir en una sola exhibición, dentro de los dos días hábiles que lo solicite, la totalidad de los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas al momento de su retiro y los rendimientos que se hubieran generado. De lo contrario el Instituto deberá cubrir daños y perjuicios a los trabajadores.

Asimismo, la iniciativa plantea modificar el artículo 40 para que independientemente del régimen del Seguro Social bajo el cual se retiren los trabajadores, los recursos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados para otorgar créditos, también se les entreguen en una sola exhibición con los rendimientos que se hubiesen generado.

**Las iniciativas del diputado Leobardo Soto Martínez presentada el 15 de diciembre de 2010 y la del diputado José Óscar Aguilar González presentada el 29 de abril de 2011,** coinciden en que el sistema de crédito del Infonavit, basado en múltiplos de salario mínimo, con ajustes al saldo insoluto en la proporción en que aumente el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, representa una desventaja para la economía de los trabajadores frente a los créditos en pesos a tasa fija, cuyas mensualidades tienden a reducirse en términos reales.

Asimismo, ambos documentos legislativos manifiestan que las condiciones de hoy son muy distintas a las de 1992, año en que se dispuso indexar los créditos del Instituto al crecimiento del salario mínimo. En la actualidad las entidades financieras cobran tasas de interés cada vez más reducidas, llegando en algunos casos a ser iguales o menores que las del Instituto. En tal virtud, se debe cambiar la forma de establecer los adeudos de los trabajadores, dejando de lado la indexación de la deuda y traducirla en pesos, coadyuvando a darle estabilidad al crédito obtenido por los trabajadores y que sus pagos se vean reflejados en los estados de cuenta.

Finalmente los proponentes aducen, que con esta medida se estará apoyando de manera puntual a miles de trabajadores mexicanos que con gran esfuerzo luchan por consolidar uno de sus principales anhelos: obtener una vivienda digna.

**La iniciativa del Ejecutivo presentada el 10 de febrero de 2009.** Este documento, destaca la opción que tenían los trabajadores de pensionarse bajo el régimen de la Ley del Seguro Social de 1973, los cuales de acuerdo con las reformas de 1997, establece la facultad al trabajador de recibir en un solo pago sus aportaciones de vivienda acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997, abonando las subsecuentes aportaciones al sistema de pensiones. Esto último, agrega el documento, fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en el criterio de que los recursos de la subcuenta de vivienda deben de utilizarse exclusivamente para este fin.

En tal virtud, la reforma planteada en esta iniciativa sobre este artículo tiene como objetivo atender la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones del artículo octavo transitorio. Para tal fin, el documento en cuestión establece una disposición que permite a

los trabajadores recuperar los recursos remanentes en su subcuenta de vivienda al finalizar su vida laboral de forma expedita y consistente con los fines de la seguridad social de acuerdo a la jurisprudencia establecida con relación al susodicho artículo octavo transitorio.

**La iniciativa de la diputada Rocío del Carmen Morgan Franco**, de la LX Legislatura, propone que todos los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda y los rendimientos que se hubieren generado bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, se entreguen en una sola exhibición a los trabajadores beneficiados.

### **III. Consideraciones**

**Primera.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numeral 3 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 82, 84 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión resulta competente para dictaminar las iniciativas siguientes:

1. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, presentada por los diputados los diputados Leobardo Soto Martínez, José Ramón Martel López, Felipe Enríquez Hernández, José Óscar Aguilar González, David Hernández Pérez, Martín Rico Jiménez y Enrique Torres Delgado.

2. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del diputado Luis Carlos Campos Villegas integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de fecha 15 de diciembre de 2010.

3. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y octavo transitorio de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el artículo 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presentada por las diputadas Telma Guajardo Villarreal y Juanita Cruz Cruz, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de fecha 1 de junio de 2011.

**Segunda.** Esta comisión se abocó al análisis de las iniciativas señaladas, asimismo, esta conoció de las Iniciativas relacionadas en el apartado de antecedentes, sobre reformas a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, sin embargo no se dictaminan en virtud de estar el turno en comisiones unidas.

Como resultado de dicho análisis, se identificó que la mayoría de tales iniciativas coinciden en modificar la norma para que los recursos de la subcuenta de vivienda que se han acumulado desde 1997 sean entregados a los trabajadores en todos los casos y otras contienen propuestas sobre aspectos operativos o para mejorar el desempeño del Infonavit.

Es así que esta comisión coincide en la necesidad de aprobar las propuestas principales sobre los que hay amplia coincidencia respecto a su importancia, urgencia y beneficios para los trabajadores, que son las contenidas en la iniciativa que se dictamina.

**Tercera.** El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) tiene por objeto administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores. La función de dicho Instituto es proporcionar atención a las necesidades de vivienda de los derechohabientes, lo que se debe de manejar con todas las medidas necesarias y que sean acordes con la evolución del instituto y las circunstancias económicas y demográficas del país.

**Cuarta.** Esta comisión dictaminadora considera procedentes las propuestas de reforma contenidas en la iniciativa de reformas a los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como la del artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, de los diputados Leobardo Soto Martínez, José Ramón Martel López, Felipe Enríquez Hernández, José Óscar Aguilar González, David Hernández Pérez, Martín Rico Jiménez y Enrique Torres Delgado, ya que dichas propuestas fortalecerán el derecho de los trabajadores a recibir crédito para la adquisición de su vivienda, así como el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa, conforme con lo establecido en los artículos 4o. y 123, Apartado A, fracción XII, de la Constitución federal.

**Quinta.** Las propuestas que plantea la iniciativa que se dictamina resultan de suma importancia ya que asegurarán la devolución de los recursos remanentes acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 a los trabajadores beneficiados bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997; asimismo, permitirán al Infonavit atender mejor a los trabajadores de bajos ingresos y a toda su derechohabencia, ofrecerles mejores condiciones crediticias, otorgar préstamos suficientes para toda la población afiliada, para coadyuvar al logro del objetivo de política social para el que fue creado, de una manera más efectiva y eficiente y que garantice un crecimiento saludable y sustentable de su actividad en el corto, mediano y largo plazo.

**Sexta.** En este tenor, se está de acuerdo en que es de mayor importancia dar una solución inmediata a la problemática que actualmente enfrentan tanto los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 como el Infonavit, originada por la disposición contenida en el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, a fin de establecer que todos los trabajadores que se retiren a partir de la entrada en vigor de esta reforma bajo el régimen de la Ley del Seguro Social de 1973 puedan obtener los recursos depositados en su subcuenta de vivienda acumulados a partir del cuarto bimestre de 1997.

Tomando en consideración la problemática que afrontan tanto los trabajadores afectados como el Infonavit, como se describe en la iniciativa que se dictamina, y en congruencia con iniciativas presentadas por diversos legisladores de distintos Grupos Parlamentarios a este respecto, se está de acuerdo en establecer un mecanismo que permita a dichos trabajadores recuperar los recursos remanentes en su subcuenta de vivienda 97, de forma consistente con los fines de la seguridad social mencionados en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo anterior, se propone modificar el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, para quedar como a continuación se indica:

**Octavo.** Los trabajadores que se benefician bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado.

**Los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos serán entregados en una sola exhibición en los mismos términos y condiciones a los establecidos en el párrafo anterior.**

**En el caso de los trabajadores que con anterioridad a la entrada en vigor del presente artículo, hubieren demandado la entrega de las aportaciones a que se refiere el párrafo anterior y que hubieren obtenido resolución firme a su favor que aún no hubiere sido ejecutoriada o cuyo juicio aún se encuentre en trámite y se desistan del mismo, dichas aportaciones y sus rendimientos, generados hasta el momento de su traspaso al gobierno federal, les deberán ser entregadas en una sola exhibición.**

**En el caso de los trabajadores que se hayan beneficiado del régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 durante el periodo que va del primero de julio de 1997 a la fecha en la que entre en vigor el presente artículo, incluyendo aquellos que hayan demandado la entrega de los recursos y hayan recibido resolución en su contra, deberán ser identificados y recibir los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos, en un máximo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo transitorio, conforme a los procedimientos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, que deberá expedir en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente artículo.**

**La entrega a los trabajadores de los fondos a que se refiere este artículo deberá realizarse a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; para efectos del párrafo tercero y cuarto de este artículo transitorio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al instituto los recursos correspondientes.”**

**Séptima.** En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, se estima necesario modificar el régimen de inversión de los recursos que administra el Infonavit, a fin de dotar a dicho Instituto de un marco que le permita desarrollar las capacidades técnicas necesarias para administrar los recursos que se acumulen, los cuales, como se explica en la iniciativa que se dictamina, el Infonavit pronostica que pueden llegar a ser significativos dada la evolución demográfica del país y el avance en la atención al rezago de vivienda.

Con el nuevo marco propuesto, se procurará una mayor rentabilidad de dichos recursos y un control de riesgos adecuado para las inversiones del Infonavit en beneficio de los trabajadores, mediante un manejo financiero prudente y eficiente.

Por lo anterior, se propone modificar el artículo 43, párrafo segundo y tercero que pasa a ser cuarto, así como adicionar un párrafo tercero, pasando los actuales párrafos tercero y cuarto a ser cuarto y quinto, respectivamente, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

#### **Artículo 43. ...**

Las aportaciones, así como los descuentos para cubrir los créditos que otorgue el Instituto que reciban las entidades receptoras autorizadas conforme a esta Ley, deberán ser transferidas a la cuenta que el Banco de México le lleve al instituto, en los términos y conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

**Los recursos excedentes** deberán invertirse, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, **en los valores que determine el Consejo de Administración, con base en los previstos para la inversión de los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro, garantizando en todo momento que el instituto cuente con los recursos requeridos para atender las necesidades de vivienda de los trabajadores.**

Sin perjuicio de lo anterior, el instituto con cargo **a la cuenta que el Banco de México le lleve**, podrá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias.

Por los servicios de recepción de pagos que las entidades receptoras le brinden al Instituto, éste podrá, por acuerdo de su Consejo de Administración, establecer el mecanismo de remuneración correspondiente, de conformidad con las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

**Octava.** Asimismo, a fin de que los trabajadores obtengan créditos en mejores condiciones a las existentes, la que dictamina coincide con la propuesta de que el Infonavit pueda otorgar créditos en pesos o indexados a otros indicadores diferentes al salario mínimo que en la ley vigente es la única opción, siempre que estas nuevas condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas actualmente y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Por lo anterior, se sugiere adicionar un párrafo tercero al artículo 44, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, pasando el actual párrafo tercero, a ser párrafo cuarto, como se indica a continuación:

**Artículo 44. ...**

...

**El instituto también otorgará, a solicitud del trabajador, créditos en pesos o indexados a otros indicadores diferentes al salario mínimo, conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del Instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.**

**Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años.**

**Novena.** Finalmente, esta dictaminadora concuerda con la propuesta de que los trabajadores puedan obtener un segundo crédito, a efecto de apoyarlos a obtener otra vivienda o mejorar la que ya hayan adquirido; de esta manera, los derechohabientes que reciban y liquiden su crédito de vivienda podrían acceder a otro para cambiar el inmueble adquirido, o bien, para remodelar o ampliar dicha vivienda; para ello podrán disponer únicamente de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda y la proyección de aportaciones subsecuentes.

Atendiendo a lo anterior, se propone reformar el cuarto párrafo del artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como sigue:

**Artículo 47. ...**

...

...

**El trabajador tiene derecho a recibir un crédito del Instituto, y una vez que lo haya liquidado podrá acceder a un nuevo financiamiento por parte del instituto en coparticipación con entidades financieras.**

**Para este segundo crédito el trabajador podrá disponer de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda y su capacidad crediticia estará determinada por la proyección de aportaciones subsecuentes.**

**Décima.** Por lo expuesto, los miembros de la Comisión de Vivienda someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea, para efectos del artículo 72, fracción a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente:

**Decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del**

**Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997**

**Artículo Primero.** Se **reforman** los artículos 43, párrafos segundo y actual tercero, y 47, párrafo cuarto; y se **adicionan** los artículos 43 con un párrafo tercero, pasando los actuales párrafos tercero y cuarto a ser cuarto y quinto, respectivamente; 44, con un párrafo tercero, pasando el actual párrafo tercero a ser el cuarto, y 47 con un párrafo quinto, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

**Artículo 43. ...**

Las aportaciones, así como los descuentos para cubrir los créditos que otorgue el Instituto que reciban las entidades receptoras autorizadas conforme a esta Ley, deberán ser transferidas a la cuenta que el Banco de México le lleve al Instituto, en los términos y conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

**Los recursos excedentes deberán invertirse, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, en los valores que determine el Consejo de Administración, con base en los previstos para la inversión de los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro, garantizando en todo momento que el Instituto cuente con los recursos requeridos para atender las necesidades de vivienda de los trabajadores.**

Sin perjuicio de lo anterior, el instituto con cargo **a la cuenta que el Banco de México le lleve**, podrá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias.

...

**Artículo 44. ...**

...

El instituto también otorgará, a solicitud del trabajador créditos, en pesos o indexados a otros indicadores diferentes al salario mínimo, conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

...

**Artículo 47. ...**

...

...



**El trabajador tiene derecho a recibir un crédito del instituto, y una vez que lo haya liquidado podrá acceder a un nuevo financiamiento por parte del Instituto en coparticipación con entidades financieras.**

**Para este segundo crédito el trabajador podrá disponer de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda y su capacidad crediticia estará determinada por la proyección de aportaciones subsecuentes.**

**Artículo Segundo.** Se **reforma** el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, para quedar como sigue:

### **Artículos Transitorios**

#### **Primero a Séptimo. ...**

**Octavo.** Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado.

**Los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos serán entregados en una sola exhibición en los mismos términos y condiciones a los establecidos en el párrafo anterior.**

**En el caso de los trabajadores que con anterioridad a la entrada en vigor del presente artículo, hubieren demandado la entrega de las aportaciones a que se refiere el párrafo anterior y que hubieren obtenido resolución firme a su favor que aún no hubiere sido ejecutoriada o cuyo juicio aún se encuentre en trámite y se desistan del mismo, dichas aportaciones y sus rendimientos, generados hasta el momento de su traspaso al Gobierno Federal, les deberán ser entregadas en una sola exhibición.**

**En el caso de los trabajadores que se hayan beneficiado del régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 durante el periodo que va del primero de julio de 1997 a la fecha en la que entre en vigor el presente artículo, incluyendo aquellos que hayan demandado la entrega de los recursos y hayan recibido resolución en su contra, deberán ser identificados y recibir los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos, en un máximo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo transitorio, conforme a los procedimientos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, que deberá expedir en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente artículo.**

**La entrega a los trabajadores de los fondos a que se refiere este artículo deberá realizarse a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; para efectos del párrafo tercero y cuarto de este artículo transitorio,**

**la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al Instituto los recursos correspondientes.**

**Noveno a Décimo Quinto. ...**

**Transitorio**

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

Sala de comisiones de la honorable Cámara de Diputados, a 17 de noviembre de 2011.

**La Comisión de Vivienda**

**Diputados:** Martín Rico Jiménez (rúbrica), presidente; Efraín Ernesto Aguilar Góngora (rúbrica), David Hernández Pérez (rúbrica), David Hernández Vallín (rúbrica), Leobardo Soto Martínez (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Norma Leticia Orozco Torres (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez, José Guadalupe Vera Hernández, Roberto Pérez de Alba Blanco (rúbrica), secretarios; José Óscar Aguilar González (rúbrica a favor y en contra del artículo 44), Laura Arizmendi Campos, Gumerindo Castellanos Flores (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez, Marcos Carlos Cruz Martínez, Marco Antonio García Ayala (rúbrica), Paula Angélica Hernández Olmos (rúbrica), Alfredo Francisco Lugo Oñate (rúbrica), José Luis Ovando Patrón, Pedro Peralta Rivas, Silvia Puppo Gastélum (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Sergio Tolento Hernández.

**DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN VII AL ARTÍCULO 24 DE LA LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES Y EL FINANCIAMIENTO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Energía, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e), ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 80, 85 y 157, numeral 1, fracción I, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

**I. Antecedentes**

1. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el 19 de enero de 2011, los diputados Juan José Guerra Abud, Alberto Emiliano Cinta Martínez y Rafael Pacchiano Alamán, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

2. El Presidente de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: “Túrnese a la Comisión de Energía”.

**II. Contenido y objeto de la iniciativa**

La iniciativa plantea la necesidad de aprovechar en mayor medida el potencial de nuestro país para generar electricidad a partir de energías renovables. Se propone que la administración pública, en los tres niveles de gobierno, implemente proyectos de energías renovables para el suministro eléctrico en sus instalaciones.

Los proponentes indican dos formas para lograr lo anterior, a saber: a) “...mediante proyectos de generación para autoconsumo en pequeña escala, es decir, con paneles fotovoltaicos o turbinas eólicas de capacidad menor a 0.5 MW, que son suficientes para generar total o parcialmente la electricidad que requiere un edificio de oficinas”; y b) mediante proyectos como el de Bioenergía de Nuevo León (Benlesa).

Se concluye en la iniciativa que su objeto es “impulsar la generación de electricidad a partir de energías renovables y cogeneración, destinada al autoabastecimiento de los inmuebles utilizados por los tres niveles de gobierno, así como para el alumbrado público. Con ello pretendemos que los estados y municipios experimenten ahorros significativos en sus finanzas públicas, al autoabastecerse con fuentes de energía más limpias y más económicas que la electricidad que compran actualmente a CFE.”

Para lograr lo antes expuesto, la iniciativa plantea la reforma a la fracción I del artículo 24, así como la adición de un párrafo segundo a los artículos 16 y 30, todos de la Ley para el

Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, para quedar de la siguiente forma:

**“Artículo 16. ...**

**No se requerirá de permiso de la Comisión para celebrar contratos de interconexión para el autoabastecimiento de energía eléctrica con energías renovables o cogeneración, de los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios, así como para el alumbrado público. En dichos casos, los suministradores proveerán los sistemas de medición bidireccional, sin costo alguno para el generador.”**

**“Artículo 24. ...**

...

I. Promover e incentivar el uso y la aplicación de tecnologías para el aprovechamiento de las energías renovables, la eficiencia y el ahorro de energía, **particularmente en los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios;**

II. a VI. ...”

**“Artículo 30. ...**

**La secretaría promoverá e incentivará la generación de electricidad a partir de energías renovables y cogeneración, destinada al autoabastecimiento de los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios, así como para el alumbrado público en todo el territorio nacional.”**

Una vez planteados los antecedentes, contenido y objeto de la iniciativa planteada por los diputados Juan José Guerra Abud, Alberto Emiliano Cinta Martínez y Rafael Pacchiano Alamán, esta Comisión de Energía fundan el presente dictamen en las siguientes:

### **III. Consideraciones**

**Primera.** La Comisión de Energía estima loable el interés de los proponentes en pretender impulsar la utilización de fuentes renovables de energía y destinarla para su uso en inmuebles de los tres niveles de gobierno, así como para el alumbrado público. Asimismo, resulta indiscutible que nuestro país tiene un gran potencial en materia de energías renovables y que su utilización refleja diversos beneficios como reducir la dependencia de los combustibles fósiles, disminuir proporcionalmente las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar el valor agregado de las actividades económicas.

**Segunda.** Esta Comisión de Energía plasma enseguida el estudio y análisis de cada una de las reformas planteadas con la finalidad de determinar si resulta viable modificar la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética para alcanzar el objeto expuesto por los diputados proponentes.

**Tercera.** La iniciativa pretende modificar el artículo 16 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética para agregar un segundo párrafo con la siguiente redacción:

**“Artículo 16.** Los Suministradores deberán celebrar contratos de largo plazo con los Generadores que utilizan energías renovables que cuenten con un permiso de la Comisión, conforme a las directrices que expida la misma Comisión.

**No se requerirá de permiso de la Comisión para celebrar contratos de interconexión para el autoabastecimiento de energía eléctrica con energías renovables o cogeneración, de los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios, así como para el alumbrado público. En dichos casos, los Suministradores proveerán los sistemas de medición bidireccional, sin costo alguno para el generador.”**

En atención al contenido del párrafo segundo transcrito, se desprenden las siguientes observaciones:

1. En primer lugar, se pretende exentar de permiso de la Comisión Reguladora de Energía “para celebrar contratos de interconexión...”

En nuestro sector energético es la Comisión Reguladora de Energía, órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, quien tiene la atribución facultada para otorgar y revocar los permisos y autorizaciones que, conforme a las disposiciones legales aplicables, se requieran para la realización de actividades reguladas. Algunas de esas actividades reguladas son conformadas por la generación, exportación e importación de energía eléctrica, que realicen los particulares.

De esa forma existen permisos para diversas modalidades de generación de energía eléctrica, a saber: autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, así como para la importación o exportación de electricidad. Sin embargo, en la actualidad no se requiere permiso para generar energía eléctrica en la modalidad de autoabastecimiento, siempre que se trate de menos de 0.5 MW, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, tal y como se reconoce en la propia exposición de motivos de los proponentes.

También es facultad de la Comisión Reguladora de Energía expedir los modelos de contrato respecto de las actividades arriba señaladas. De esa forma, existe un régimen de contratos de interconexión al que se encuentran sujetos tanto quienes tienen la exención de un permiso como aquéllos que si cuentan con un permiso para cualquiera de las modalidades arriba indicadas.

Lo anterior indica que los permisos aludidos no se expiden para tener o no derecho a celebrar contrato de interconexión al sistema de energía eléctrica del país sino para realizar cualquiera de los fines previstos en el artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; por lo tanto, la propuesta resulta inviable.

2. En segundo lugar, se pretende mediante la iniciativa que la Comisión Federal de Electricidad provea a los generadores, sin costo alguno para ellos, de sistemas de medición bidireccional.

Esta Comisión de Energía considera oportuno precisar que en la cláusula séptima del vigente Modelo de Contrato de Interconexión para Fuente de Energía Renovable o Sistema de Cogeneración en Pequeña Escala se establece lo siguiente:

“Los medidores y los equipos de medición a ser usados para medir la energía entregada por el Generador al Suministrador y la que entregue el Suministrador al Generador serán instalados por el Suministrador a costa del Generador. Los medidores a instalar tendrán la capacidad de efectuar la medición neta (Net Metering) entre la energía eléctrica entregada por el Suministrador y la energía eléctrica entregada por el Generador al Suministrador. En razón de ello, **el Generador únicamente pagará la diferencia entre el costo del equipo necesario para realizar la medición neta y el costo del equipo convencional que instalaría el Suministrador para la entrega de energía eléctrica que corresponda.**”

En forma similar, en la cláusula séptima del Modelo de Contrato de Interconexión para Fuente de Energía Renovable o Sistema de Cogeneración en *Mediana Escala* se prevé que:

“Los medidores y los equipos de medición a ser usados para medir la energía entregada por el Generador al Suministrador y la que entregue el Suministrador al Generador serán instalados por el Suministrador a costa del Generador. Los medidores a instalar tendrán la capacidad de registrar la energía entrante y saliente en el punto de interconexión, así como de efectuar la medición neta en cada subintervalo de cinco minutos, entre la energía eléctrica entregada por el Suministrador al Generador y la energía eléctrica entregada por el Generador al Suministrador. **El Generador únicamente pagará la diferencia entre el costo del equipo necesario para realizar la medición de los parámetros indicados en el presente Contrato y el costo del equipo convencional que instalaría el Suministrador para la entrega de energía eléctrica en caso de que el servicio se proporcionara al amparo de un contrato de suministro normal.**

El Generador puede instalar y mantener a su propio cargo, medidores y equipo de medición de reserva en el Punto de Interconexión adicionales a los mencionados en el párrafo anterior de esta cláusula, siempre y cuando cumplan con las normas y prácticas que tiene establecidas el Suministrador para ese propósito.”

Consecuentemente, el costo del equipo de medición que paga el generador es el que corresponde al que se usaría para que este reciba energía eléctrica normalmente. Asimismo, los diputados proponentes no establecen argumentos ni hacen mención alguna de por qué se consideró esta propuesta y, menos aún, se hace una evaluación del impacto presupuestal que se ocasionaría con la implementación de la misma.

**Cuarta.** Por otra parte, la iniciativa también plantea la reforma de la fracción I del artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, para quedar como sigue:

**“Artículo 24.** Con el fin de ejercer con eficiencia los recursos del sector público, evitando su dispersión, la Estrategia comprenderá los mecanismos presupuestarios para asegurar la congruencia y consistencia de las acciones destinadas a promover el aprovechamiento de las tecnologías limpias y energías renovables mencionadas en el

artículo anterior, así como el ahorro y el uso óptimo de toda clase de energía en todos los procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo.

La Estrategia, en términos de las disposiciones aplicables, consolidará en el Presupuesto de Egresos de la Federación las provisiones de recursos del sector público tendientes a:

I. Promover e incentivar el uso y la aplicación de tecnologías para el aprovechamiento de las energías renovables, la eficiencia y el ahorro de energía, **particularmente en los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios;**

II. Promover y difundir el uso y la aplicación de tecnologías limpias en todas las actividades productivas y en el uso doméstico;

III. Promover la diversificación de fuentes primarias de energía, incrementando la oferta de las fuentes de energía renovable;

IV. Establecer un programa de normalización para la eficiencia energética;

V. Promover y difundir medidas para la eficiencia energética, así como el ahorro de energía, y

VI. Proponer las medidas necesarias para que la población tenga acceso a información confiable, oportuna y de fácil consulta en relación con el consumo energético de los equipos, aparatos y vehículos que requieren del suministro de energía para su funcionamiento.”

Actualmente existen diversos instrumentos de planeación en relación con la materia que pretenden impulsar los proponentes, a saber:

a). En el Programa Sectorial de Energía 2007-2012, en el sector eléctrico prevé dentro del Objetivo II.2 “Equilibrar el portafolio de fuentes primarias de energía”, la Estrategia II.2.3 “Impulsar proyectos en las modalidades previstas por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en que los sectores social y privado, así como los gobiernos estatales y municipales, pueden participar”. Es decir, se prevé en este programa la participación de los gobiernos estatales y municipales en modalidades previstas por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

b). El Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables prevé las siguientes estrategias: 1) Estrategia 3. Electrificación utilizando Fuentes Renovables, en la que se prevé como una línea de acción la siguiente: “Fomentar esquemas de participación compartida entre instituciones federales, así como con gobiernos estatales y municipales.” Y, 2) Estrategia 5. Infraestructura y Regulación, en la que se establece las siguientes líneas de acción: “Fomentar el uso de energías renovables en instalaciones del sector público.”; “Promover el uso de las energías renovables en proyectos de autoabastecimiento y de cogeneración eficiente.”

c). En la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética se estableció la emisión anual, por parte de la Secretaría de Energía, de una Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. En dicha estrategia, correspondiente al

año 2011, se han establecido varias líneas de acción, conformadas por distintos proyectos para ser implementados durante ese año.

Uno de esos proyectos es el denominado Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en el Alumbrado Público Municipal, el cual permitirá reducir a nivel nacional el consumo de energía eléctrica en el alumbrado público, apoyando a los municipios a modernizar sus sistemas de iluminación mediante la adopción de tecnologías que incrementan de manera importante la eficiencia energética.

El objetivo del Programa consiste en generar los mayores beneficios sociales al menor costo posible, generando un efecto positivo sobre las finanzas de los municipios. El Programa brindará apoyos técnico-financieros a proyectos de eficiencia energética en el alumbrado público de los municipios del país. El esquema propuesto consiste en otorgar asesoría técnica para la elaboración y validación de proyectos ejecutivos de alumbrado público, actualización de censos y reconocimiento de ahorros, así como el financiamiento de la banca de desarrollo para la ejecución de las acciones de modernización, buscando recuperar el mayor porcentaje posible del pago mensual de dichos financiamientos, a través de los ahorros económicos generados por la disminución en el consumo de energía eléctrica.

Para este programa el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, ha autorizado la aportación de hasta 120 millones de pesos para constituir un Fondo de Garantía y Apoyo a financiamientos otorgados por Banobras a municipios, para la ejecución de proyectos de ahorro de energía en alumbrado público.

La existencia de los instrumentos de planeación antes citados hace viable y congruente el planteamiento de los diputados proponentes, por lo que esta Comisión de Energía considera adicionar una fracción VII al artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética para disponer que se incluya en la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento sustentable de la Energía las provisiones de recursos tendientes a promover e incentivar la generación de energía eléctrica destinada al autoabastecimiento y el alumbrado público.

De esta forma se cambia la propuesta planteada en la iniciativa para modificar el artículo 30 y se opta por incluir una fracción adicional en el artículo 24. Con ello se estima que se alcanza la finalidad perseguida por los proponentes.

Por otra parte, se considera que el promover e incentivar del uso y aplicación de tecnologías ya se encuentra previsto de forma genérica en la fracción I del artículo 24 de la misma ley.

**Quinta.** Por último, se plantea en la iniciativa una adición de un párrafo segundo al artículo 30 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, de tal forma que la redacción de este artículo quedaría de la siguiente manera:

**“Artículo 30.** El Ejecutivo federal, los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios, podrán firmar convenios con los Suministradores



con objeto de que, de manera conjunta, se lleven a cabo proyectos de aprovechamiento de las energías renovables disponibles en su territorio.

**La secretaría promoverá e incentivará la generación de electricidad a partir de energías renovables y cogeneración, destinada al autoabastecimiento de los inmuebles utilizados por la federación, los estados y los municipios, así como para el alumbrado público en todo el territorio nacional.”**

De conformidad con los argumentos vertidos en las consideraciones tercera y cuarta del presente dictamen, se puede apreciar que resulta innecesaria esta reforma debido a que ya se tomó en consideración en el artículo 24.

Finalmente, en atención a las anteriores consideraciones, esta Comisión de Energía, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII al artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción VII al artículo 24 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, para quedar como sigue:

**“Artículo 24. ...**

**...**

**I. a IV. ...**

V. Promover y difundir medidas para la eficiencia energética, así como el ahorro de energía;

VI. Proponer las medidas necesarias para que la población tenga acceso a información confiable, oportuna y de fácil consulta en relación con el consumo energético de los equipos, aparatos y vehículos que requieren del suministro de energía para su funcionamiento, y

VII. Promover e incentivar la generación de energía eléctrica mediante fuentes renovables destinada para el autoabastecimiento en inmuebles de la federación, estados y municipios; así como alumbrado público.”

**Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de junio de 2011.

La Comisión de Energía

**Diputados:** Felipe de Jesús Cantú Rodríguez (rúbrica), Georgina Trujillo Zentella (rúbrica), José del Pilar Córdova Hernández (rúbrica en abstención), Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), Sergio Lorenzo Quiroz Cruz (rúbrica), Ivideliza Reyes Hernández (rúbrica), José Erandi Bermúdez Méndez, Juan Gerardo Flores Ramírez (rúbrica), Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica en contra), Pedro Jiménez León, Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Canek Vázquez Góngora (rúbrica), José Luis Soto Oseguera (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino, Alfredo Villegas Arreola (rúbrica), Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Genaro Mejía de la Merced (rúbrica), Éric Luis Rubio Barthell (rúbrica), Miguel Martín López, Leandro Rafael García Bringas (rúbrica), Nelly del Carmen Márquez Zapata, César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), Elsa María Martínez Peña, Obdulia Magdalena Torres Abarca, Ramón Jiménez López (rúbrica en contra), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica en abstención).

**DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión de Justicia de la LXI Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes:

**Antecedentes**

I. En sesión celebrada el 29 de abril de 2011 por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el diputado Jesús Alfonso Navarrete Prida, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. El 13 de mayo del 2011 se recibió oficio número D.G.P.L. 61-II-8-1274 de fecha 29 de abril del 2011, de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con el turno de la iniciativa, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

**Contenido de la iniciativa**

La Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2010, vigente a partir del 28 de febrero de 2011, indiscutiblemente, constituye un gran avance para desalentar la comisión del delito de secuestro. **Sin embargo, se observa que algunas de sus disposiciones pueden ser mejoradas, precisadas, en beneficio de un combate cada vez más eficaz.**

Con el propósito de continuar fortaleciendo los instrumentos legales que permitan a las autoridades responsables de seguridad pública y de la procuración e impartición de

justicia, una actuación más eficaz, coordinada y decidida en la prevención y sanción del delito de secuestro, se integró al interior de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, un grupo plural de trabajo para revisar las disposiciones de esta nueva ley.

Lo anterior surgió por la inquietud que algunos diputados manifestaron en torno a ciertos elementos clave en este delito que deberían revisarse para alcanzar una mejor legislación. Se debe recordar que por primera vez en la historia del país, una conducta delictiva que era tratada en el Código Federal y en los códigos penales de 32 entidades federativas, se retoma en una ley General y que quedaron algunos supuestos sin la necesaria precisión que requiere la ley penal.

Esto fue puesto de manifiesto en foros académicos en los que incluso se llegó a cuestionar si con esta ley no se estaba realmente “federalizando” el delito, ello porque faltó mayor profundidad en el desarrollo del tema de la distribución de competencias entre autoridades federales y locales y porque con la última reforma constitucional, en 2008 al capítulo de las garantías penales y la del artículo 73 fracción XXI que establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir una ley general en la materia, se estableció que sólo el Congreso de la Unión podría legislar en materia de delincuencia organizada y el secuestro es un delito de esta naturaleza en la mayoría de las ocasiones.

En diversas reuniones con el grupo plural, al cual fueron invitados especialistas y representantes de organizaciones no gubernamentales que han dado una importante batalla para prevenir, combatir y sancionar el delito, como los presidentes de SOS y Alto al Secuestro, se analizaron y propusieron los cambios que se estiman necesarios para mejorar la actual ley. De igual manera, la iniciativa recoge las observaciones de los diputados integrantes del grupo de trabajo y las inquietudes del Congreso del estado de Chihuahua.

Con estas reformas, se estima que habrá de mejorarse la investigación y persecución del secuestro en el país y, se da vigencia real a la fracción XXI del artículo 73 constitucional que estableció la obligación del Congreso de la Unión de expedir una ley General en materia de Secuestro, ya que a nuestro parecer, un importante número de preceptos de la actual ley no respetan ese espíritu, y hacen que esta ley general parezca una ley federal.

## **Consideraciones**

1. La presente iniciativa viene a reformar, modificar y adicionar diversos artículos que la ley vigente en materia de secuestro resultan ser perfectibles para una mejor aplicación de la misma.
2. Los cambios que se proponen abarcan las mismas cuestiones sustantivas que de forma y de sistematización y se resumen de la siguiente manera:
  - a. Se ordenan de manera lógica diversas disposiciones que se encuentran ubicadas en artículos;
  - b. Se establecen sanciones diferenciadas para conductas que actualmente son castigadas con la misma penalidad, independientemente de la gravedad de las mismas;

c. Se modifican los nombres de los capítulos y títulos ya que la ley actual contiene disposiciones que no corresponden en su contenido a la denominación del capítulo en el que se aglutinan;

d. Respeto a las atribuciones constitucionales de las entidades federativas y el Distrito Federal.

3. Para un mejor entendimiento de todas las reformas, adiciones y modificaciones de los preceptos, se incluye en el numeral 6, al principio de cada artículo la explicación breve sobre la justificación de dichos cambios.

4. Los integrantes de esta Comisión coincidimos con estas modificaciones, de igual manera concluimos que el derecho penal nunca debe rebasar el Estado democrático de derecho, no quiere decir con esto, que queremos un derecho penal débil, pero si un derecho penal que sea justo y equilibrado con la dignidad de las personas y que no busque legitimizar los excesos de la detentación del poder en luchas disfrazadas de legitimidad, encontrando detrás de esto a un estado totalmente autoritario.

5. Por todo lo anterior, si bien es cierto, el delito de secuestro es un delito que actualmente es de más alto impacto porque violenta uno de los más caros derechos del individuo: la libertad física, con la nueva reforma en materia de derechos humanos nos encontramos impedidos para reglamentar penas excesivas, ya que estaríamos violentando a la dignidad de la persona, así como el principio de proporcionalidad de las penas, el principio de certeza jurídica, entre otros.

6. Por tanto los integrantes de esta comisión, después de haber estudiado esta propuesta, someten a consideración las siguientes modificaciones junto con su exposición de motivos a los siguiente: por cuanto hace al cambio de las denominaciones de los capítulos II, III, IV, VIII, IX y XII, y a las reformas los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 19, 21, 22, 24, 26, 29, 30, 32, 35, 36, 38, 39, 40, 41 y 43, para quedar como sigue:

En el artículo 1 relativo al objeto de la misma, se incorporan aspectos que constituyen parte fundamental de ese objeto que no aparecen en la actual disposición, se menciona con claridad que la ley regula la distribución de competencias entre ordenes de gobierno, en materia de prevención, investigación, persecución y sanción del secuestro y los mecanismos de coordinación para ello; se reformula el segundo párrafo ya que no corresponde al objeto de la ley, si bien es retomado en el artículo 3 del decreto de reformas y adiciones.

### **Texto actual**

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro.

Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Para ello la federación y las entidades

federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse en el cumplimiento del objeto de esta ley.

Los Poderes Judiciales de la federación y de las entidades federativas ordenarán de oficio el desahogo de las pruebas que consideren necesarias, así como todas las medidas que sirvan para mejor proveer, de conformidad con las circunstancias que se aprecien durante el desarrollo de los procesos penales de su competencia, privilegiando y garantizando en todo caso la libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas y ofendidos de los delitos previstos en el presente ordenamiento.

## Propuesta

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro.

Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer **el tipo penal, sus modalidades, agravantes, atenuantes**, sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a **víctimas y ofendidos**, la distribución de competencias entre órdenes de gobierno **para la prevención, investigación, persecución y sanción del secuestro y formas de coordinación para la consecución de ese objeto.**

Los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación, **así como los** de las entidades federativas, **en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán, durante el desarrollo de los procesos penales de que conozcan**, la libertad, la seguridad y demás derechos de las víctimas y ofendidos previstos en el presente ordenamiento.

Los cambios introducidos en el artículo 2 consistieron en eliminar la primera parte del párrafo primero, (Establecer tipos y punibilidades) que ya está señalado como objeto de la ley en el artículo 1 y señalar que de no existir regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas, se podrá aplicar el Código Procedimental de la Federación y los tratados internacionales.

## Texto actual

**Artículo 2.** Esta ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los estados.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva.

## Propuesta

**Artículo 2. En la investigación, persecución, procedimientos y sanción del delito de secuestro y sus modalidades,** serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, **los códigos penales** y de procedimientos penales de los estados **y del Distrito Federal.**

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos **previstos** en esta ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales **y aquellas previstas en los tratados internacionales en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva.

En el artículo 3 se determinan las obligaciones de los poderes judicial de la federación y locales en los juicios relacionados con el secuestro, particularmente en materia de probanzas, así como la de mantener el equilibrio entre la defensa del inculpado y la defensa de los derechos de las víctimas, ya que en la ley vigente, se propicia el desequilibrio procesal a favor de la víctima con lo que se pierde la imparcialidad judicial.

## Texto actual

**Artículo 3.** El Ministerio Público, en todos los casos, en esta materia procederá de oficio.

## Propuesta

**Artículo 3. Los Poderes Judiciales de la federación y de las entidades federativas ordenarán de oficio el desahogo de las pruebas que consideren necesarias, así como todas las medidas que sirvan para mejor proveer, de conformidad con las circunstancias que se aprecien durante el desarrollo de los procesos penales de su competencia, manteniendo el equilibrio entre la adecuada defensa del inculpado y la eficaz defensa de los derechos de las víctimas, debiendo garantizar en todo caso la libertad, seguridad y demás garantías de las víctimas y ofendidos de los delitos previstos en el presente ordenamiento.**

En el artículo 4 se contienen tres modificaciones: en la fracción I se incorpora a la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia que es una instancia fundamental en la investigación y persecución del delito y que inexplicablemente no se encontraba mencionada en este artículo, si bien había mención a ella en otra disposición; la Conferencia es una instancia de relevancia indiscutible en materia de combate al secuestro, ya que aglutina a la totalidad de los procuradores de justicia o sus homólogos en los estados.

La Conferencia forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con el artículo 10 de la Ley General del Sistema, y le compete, en conjunto con las demás conferencias, siguiendo el artículo 11 de la misma ley, establecer los mecanismos que permitan la formulación y ejecución de políticas, programas, acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Por ello se ha estimado necesario incluirla en el artículo 4 de la ley en revisión.

Asimismo, se considera que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, como instancia del Sistema Nacional de Seguridad Pública, debe tener un papel preponderante para establecer los mecanismos de coordinación que permitan la formulación y ejecución de políticas, programas y acciones necesarias para la investigación y persecución de las conductas vinculadas con el secuestro, en la ley actual no se hacía mención de ella, por lo que la adición a este artículo consiste precisamente en incorporarla dentro de la fracción I; en ese mismo artículo.

Se propone denominar al “fondo” de la siguiente forma: “Fondo para la Atención de Víctimas de Secuestro”. Este cambio tiene la finalidad de ser congruente con la fracción VI del artículo 38 que lo denomina de esa forma.

Fundamentales para las víctimas del delito y abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1985 y resulta que es más amplia y comprensiva.

#### **Texto actual**

**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Consejo Nacional: Consejo Nacional de Seguridad Pública.

II. Instituciones de Seguridad Pública: A las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipios.

III. Ley: Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Secretario ejecutivo: El titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

V. Sistema: Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VI. Fondo: Fondo de Apoyo para las Víctimas y Ofendidos;

VII. Programa Nacional: Programa Nacional para la prevención, persecución y sanción del delito de secuestro.

VIII. Víctima: Sujeto pasivo directo de los delitos a que se refiere esta ley.



IX. Ofendido: Quienes en su carácter de sujeto pasivo indirecto resientan la afectación de los delitos señalados en esta ley, en razón del parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo, así como quienes dependan económicamente de la víctima.

## **Propuesta**

**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Conferencia: Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

II. Consejo Nacional: Consejo Nacional de Seguridad Pública.

III. Instituciones de Seguridad Pública: A las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipios.

IV. Ley: Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI, del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Secretario Ejecutivo: El titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VI. Sistema: Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VII. Fondo: Fondo para la atención de Víctimas del Secuestro;

VIII. Programa Nacional: Programa Nacional para la Prevención y Sanción del Delito de Secuestro y sus modalidades;

IX. Víctima: Toda persona que haya sufrido daños, inclusive sufrimiento emocional, respecto de la protección de la vida, la libertad o la seguridad personal, como consecuencia de acciones u omisiones, realizadas en su contra, tipificadas como delito en la presente ley.

X. Ofendido: Quienes en su carácter de sujeto pasivo indirecto resientan la afectación de los delitos señalados en esta ley, en razón del parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo, así como quienes dependen económicamente de la víctima.

La iniciativa propone derogar el artículo 5 que establece la imprescriptibilidad de la acción penal y la ejecución de sanciones, ya que el derecho mexicano ha logrado una mayor protección para las víctimas del delito. En este sentido se considera que la eliminación de esta figura no es oportuna, toda vez que se debe asegurar el castigo de toda conducta ilícita (secuestro), sin importar el tiempo que haya transcurrido desde la perspectiva de la víctima.

Por otra parte, se propone también una redacción diferente para el artículo 6 en el que en vez de señalar que no procede la reserva del expediente de secuestro, se establezca la obligación de la policía de investigar el delito en manera continua, lo que obliga a no desatender el asunto.

#### **Texto actual**

**Artículo 6.** En el caso del delito de secuestro no procederá la reserva del expediente, aún si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras. La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, estará obligada en todo momento a realizar las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

#### **Propuesta**

**Artículo 6. La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, estará obligada en todo momento a realizar ininterrumpidamente las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos,** por lo que en el caso del delito de secuestro no procederá la reserva del expediente, aún si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras.

Con el propósito de evitar confusiones en los operadores jurídicos en la aplicación de la ley, en específico con los supuestos en los que se permite la suspensión del procedimiento judicial iniciado por los delitos de secuestro o delitos por hechos conexos o derivados del mismo, se modifica la redacción del artículo 7. Con lo cual se da mayor certeza jurídica.

#### **Texto actual**

**Artículo 7.** Sólo podrá suspenderse el procedimiento judicial iniciado por el delito de secuestro o delitos por hechos conexos o derivados del mismo, en el caso de que el inculcado evada la acción de la justicia o sea puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero.

#### **Propuesta**

**Artículo 7. Sólo podrá suspenderse el procedimiento judicial iniciado por el delito de secuestro o delitos por hechos conexos o derivados del mismo, en los casos siguientes:**

**I. Cuando el inculcado evada la acción de la justicia, y**

**II. Cuando sea puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero.**

Para mejorar la técnica jurídica de la actual ley que retomó textualmente del Código Penal Federal el tipo de secuestro, se propone una redacción más sistemática y que incorpora un elemento fundamental del secuestro que aparece en ese código pero no se considera en el artículo 9 actual, es decir, que la privación de la libertad debe ser ilícita.

De esta manera se supera la fórmula repetida del Código Penal Federal que no contiene los elementos necesarios para caracterizar al ilícito. Se especifica como ha quedado indicado, que la privación de la libertad deberá ser ilícita, si bien se sobreentiende, es pertinente el señalamiento de que el Código Penal Federal así lo establecía en el nombre del título correspondiente. Contestes con las reformas recientes en materia de derechos humanos y considerando que la dignidad de las personas es uno de los más trascendentes, se elimina la fórmula peyorativa de “al que prive de la libertad” y se sustituye por la preposición “quien” que denota a una persona; se elimina la expresión “a otro” igualmente despectivo y se emplea la expresión “a alguna persona”, de esta manera se actualiza también el lenguaje jurídico.

Un segundo párrafo del artículo indica la sanción aplicable para quien cometa el delito de secuestro. Por otro lado, el tercer párrafo señala que el delito de secuestro será grave en todas sus modalidades y que habrá de perseguirse de oficio.

En el inciso a) se agrega como supuesto que el sujeto pasivo pretenda con el secuestro obtener no sólo para sí o para un tercero un rescate o un beneficio, sino que el rescate pueda ser en dinero o en especie y el beneficio económico o no.

En el inciso b) se ha precisado la conducta, mientras que en el d) se ha eliminado el término “exprés” y se ha ajustado a lenguaje jurídico.

### **Texto actual**

**Artículo 9.** Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

I. De veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

- a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;
- b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o
- d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

### **Propuesta**

**Artículo 9. Comete el delito de secuestro quien prive ilícitamente de la libertad a alguna persona con cualquiera de los propósitos siguientes:**

- a) Obtener, para sí o para un tercero rescate en dinero o en especie o cualquier beneficio, sea económico o no;**

**b) Obligar a los familiares de la víctima, a un tercero o a una autoridad, a que realice o deje de realizar un acto, bajo la amenaza de privar de la vida o causar un daño al secuestrado;**

c) Causar daño o perjuicio a la víctima o a terceros; o

d) Cometer **los delitos de robo o extorsión, independientemente de las sanciones que correspondan a estos ilícitos.**

**A quien cometa este delito será sancionado con pena de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días de multa.**

**El delito de secuestro en todas sus modalidades es grave y se perseguirá de oficio.**

En el vigente artículo 10 se establecen las agravantes del delito de secuestro; sin embargo, se sancionan con la misma pena las conductas señaladas en los incisos a) al f).

En la propuesta que se presenta a esta Soberanía se distinguen las primeras cuatro, cuya sanción permanece igual.

En las hipótesis de la fracción II se agrupan, el secuestro de menores de 18 años, mayores de 60 o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo; o bien, de una mujer en estado de gravidez, en estos casos, es evidente que la sanción debe ser mayor como consecuencia de la mayor vulnerabilidad de los sujetos pasivos, por lo que se establece en incremento en las penas de treinta a cincuenta años de prisión y de mil quinientos a cuatro mil días de multa.

En la fracción III, se incrementan las penas actualmente contempladas de treinta a cincuenta y cinco años de prisión y de cinco mil a ocho mil días multa, cuando los autores sean o hayan sido miembros de las fuerzas de seguridad pública en cualquiera de sus ramas, miembros de las fuerzas armadas o se ostenten como tales, y en el inciso c), se señala la aplicación de los códigos penales de los estados y el distrito federal para la calificación de las lesiones. De lo contrario se estaría en el absurdo de aplicar a nivel local una ley de carácter federal a la que remite una de naturaleza general.

Se abre una fracción IV para castigar con una pena más severa los casos de que los secuestradores sometan a la víctima a actos de tortura o violencia sexual o causen su muerte como consecuencia del secuestro; ello porque no es jurídicamente entendible que sean castigados de igual manera quienes han cometido daños mayores a sus víctimas. No existe a nuestro parecer proporcionalidad entre la gravedad de las conductas y la sanción aplicable.

Por lo que respecta, a la hipótesis del inciso c) Sea una mujer en estado de gravidez, de la fracción tercera, sería oportuno agregar que dicho estado sea notorio.

No basta con que la víctima tenga determinadas particularidades físicas o biológicas para agravar la pena; sino que el sujeto activo tenga conocimiento de dicha circunstancia y pese a ello determine desplegar su acción.

Se considera que la gravidez debe ser notoria, pues de lo contrario podría agravarse una conducta cometida con desconocimiento la víctima.

Ahora bien, establecer como sanción la prisión vitalicia para aquellos supuestos donde se infrinja tortura o violencia sexual a la víctima, o bien, cuando a la víctima fallezca durante o después de su cautiverio por cualquier alteración de su salud que sea consecuencia del secuestro, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por sus captores. Lo anterior con el objetivo de sancionar con una pena mayor en relación a un mayor daño a los bienes jurídicamente tutelados.

Cabe precisar que la prisión vitalicia no constituye una pena inusitada, se trata de un método punitivo frecuente en países en donde la pena de muerte ha sido abolida, toda vez que se le considera una pena alternativa y humanitaria a la pena capital.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado lo siguiente:

Ahora bien, la pena de prisión vitalicia no desnaturaliza la pena que en su denominación se refleja, esto es, la sanción restrictiva mediante la cual se priva al individuo de su libertad locomotora y se le mantiene recluido en un establecimiento destinado para ese fin específico, con el objeto de obtener su castigo, su segregación del medio social mientras dura ese aislamiento y su readaptación a la vida social, eliminando la peligrosidad del reo; **sino que se encuentra referida al aspecto de su aplicación, es decir, hasta por el término de la vida del reo** se aplicará una pena constitucionalmente aceptada en México y en múltiples sistemas punitivos del mundo y, en esos términos, la pena sigue siendo la misma: la privación de la libertad locomotora, sólo que varía en cuanto a su duración; por lo que, en principio, no puede considerarse que sólo por su duración deba calificarse de inusitada o trascendental y, consecuentemente, de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, el mismo alto tribunal emitió la siguiente tesis de jurisprudencia por contradicción:

Prisión vitalicia. No constituye una pena inusitada de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La acepción de pena inusitada a que se refiere el precepto constitucional citado se constriñe a tres supuestos: a) Que tenga por objeto causar en el cuerpo del sentenciado un dolor o alteración física; b) Que sea excesiva en relación con el delito cometido; que no corresponda a la finalidad que persigue la pena, o que se deje al arbitrio de la autoridad judicial o ejecutora su determinación al no estar prevista en la ley pena alguna exactamente aplicable al delito de que se trate; y, c) Que siendo utilizada en determinado lugar no lo sea ya en otros, por ser rechazada en la generalidad de los sistemas punitivos. En congruencia con lo anterior, se concluye que la pena de prisión vitalicia no se ubica en alguno de los referidos supuestos, ya que si bien inhibe la libertad locomotora del individuo, no tiene por objeto causar en su cuerpo un dolor o alteración física. En cuanto a lo excesivo de una pena, ello se refiere a los casos concretos de punibilidad, en los que existe un parámetro para determinar si para ciertos delitos de igual categoría, el mismo sistema punitivo establece penas diametralmente diferentes, por lo que la pena indicada en lo general no se ubica en tal hipótesis, al no poder existir en abstracto ese parámetro; además, la prisión corresponde a la finalidad de la pena, pues ha sido reconocida como adecuada para el restablecimiento del orden social, sin que la característica de vitalicia la haga perder esa

correspondencia, pues dicho aspecto se relaciona con su aplicación, mas no con el tipo de pena de que se trata. Por otra parte, es importante señalar que el hecho de que la prisión vitalicia **no tenga como consecuencia que el reo se readapte a la sociedad, dado que éste no volverá a reintegrarse a ella**, tampoco determina que sea una pena inusitada, toda vez que el Constituyente no estableció que la de prisión tuviera como única y necesaria consecuencia la readaptación social del sentenciado, ni que ese efecto tendrían que alcanzarse con la aplicación de toda pena, pues de haber sido esa su intención lo habría plasmado expresamente.

Solicitud de modificación de jurisprudencia 2/2005-PL. Presidente Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio A. Valls Hernández, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 29 de noviembre de 2005. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Rafael Coello Cetina y Alberto Díaz Díaz.

En conclusión, es claro que la pena de prisión vitalicia no tiene por objeto causar en el cuerpo del delincuente un dolor o una alteración física. Además, es importante insistir que se trata de una pena proporcional al daño causado por el delincuente, toda vez que solo se propone para el delito de secuestro en las modalidades señaladas, es decir, un delito que vulnera de forma grave a toda a la víctima y a la propia sociedad.

### **Texto actual**

**Artículo 10.** Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, se agravarán:

I. De veinticinco a cuarenta y cinco años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;
- b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;
- c) Que se realice con violencia;
- d) Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que ésta se encuentra;
- e) Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;
- f) Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez;

II. De veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;
- b) Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;
- c) Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;
- d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;
- e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten.

## **Propuesta**

### **Artículo 10. Se sancionará el secuestro con las penas siguientes:**

I. De veinticinco a cuarenta y cinco años de prisión y de mil a cuatro mil días de multa **cuando se presente alguna** o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se **efectúe en camino o vía pública** o en lugar solitario o desprotegido;
- b) Que **se realice por dos o más personas**;
- c) Que se **lleve a cabo** con violencia, o
- d) Que se allane el inmueble donde se **encuentra la víctima**.

II. Con pena de treinta a cincuenta años de prisión y de mil quinientos a cuatro mil días de multa, cuando la víctima:

- a) **Sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad**;
- b) **No tenga capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo, o**
- c) **Sea una mujer en estado de gravidez notoria**.

III. Con pena de treinta a cincuenta y cinco años de prisión y de cinco mil a ocho mil días multa, cuando se presente alguna de estas circunstancias:

a) Que el o los autores sean o hayan sido miembros de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, de prevención o readaptación social o de las fuerzas armadas mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;

b) Que el **autor** o autores tengan vínculos de parentesco, amistad, confianza, relación laboral o gratitud con la víctima o alguna persona relacionada con ésta, o

c) Que cause a la víctima durante el cautiverio alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, o su equivalente en los códigos penales de los Estados o el Distrito Federal.

**IV. Con pena de treinta y cinco años de prisión a prisión vitalicia y de seis mil a nueve mil días de multa, cuando:**

a) **Se ejerzan actos de tortura o violencia sexual en contra de la víctima, o**

b) **La víctima fallezca durante o después de su cautiverio por cualquier alteración de su salud que sea consecuencia del secuestro, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.**

Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten.

En el artículo 11 se introducen cambios de redacción y se aumentan las penas, incluyendo la prisión vitalicia por los argumentos esgrimidos anteriormente.

**Texto actual**

**Artículo 11.** Si la víctima de los delitos previstos en la presente ley es privada de la vida por los autores o partícipes de los mismos, se impondrá a éstos una pena de cuarenta a setenta años de prisión y de seis mil a doce mil días multa.

**Propuesta**

**Artículo 11. Se sancionará con pena de cuarenta años de prisión a prisión vitalicia y de diez mil a doce mil días multa a los autores o partícipes del secuestro que priven de la vida a la víctima.**

El artículo 12 de la ley vigente contiene una serie de disposiciones que establecen diversas atenuantes, se les ha dado un orden más lógico y numerado para mayor facilidad, las penalidades también se han ajustado atendiendo a la gravedad de la conducta, ya que se señalaban penas similares a quien habiendo participado en la planeación del secuestro de aviso del mismo a la autoridad para evitar la comisión del mismo y a quien, una vez cometido el delito libere espontáneamente a la víctima, es evidente que no se está hablando de situaciones similares, en el primer caso el delito no se comete en el segundo sí y no obstante la liberación espontánea de la víctima, el daño se produce. Si se trata de conductas diferentes que provocan daños distintos, las penas



deben, en consecuencia ser diferenciadas. En eso consiste la propuesta de reformas que se presenta a esta soberanía.

Asimismo, se elimina el supuesto y la sanción de la persona que habiendo participado en la planeación del secuestro dé noticia de este hecho a la autoridad para evitar que se cometa el delito. Debido a que en el supuesto, no se puede establecer una sanción, toda vez que se contraviene la figura del desistimiento que consiste en tenderle un puente al posible delincuente: El Estado no debe sancionar si regresas al camino del derecho. En caso contrario si se impone una sanción, no se fomentará el arrepentimiento del sujeto a cometer el secuestro.

Además, la hipótesis del último párrafo se alinea a la fracción IV, toda vez que su contenido únicamente se podrá actualizar en dicha fracción.

Como en el caso del artículo anterior, se menciona la aplicación de las disposiciones penales locales, ello es importante partiendo de la base de que el delito de secuestro no es de competencia exclusiva de la federación.

### **Texto actual**

**Artículo 12.** Si espontáneamente se libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena será de dos a seis años de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

La misma pena se aplicará a aquél que habiendo participado en la planeación de alguna de las conductas a que hace referencia el presente Capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad y la víctima sea rescatada con vida.

La pena señalada en el párrafo primero de este artículo se aplicará a aquél que habiendo participado en la comisión de alguna de las conductas a que hace referencia el presente Capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad para evitar que se cometa el delito y proporcione datos fehacientes o suficientes elementos de convicción contra los demás participantes del hecho o, ya cometido, antes de que se libere a la víctima, proporcione, los datos o elementos referidos, además dé información eficaz para liberar o localizar a la víctima.

No obstante lo anterior, si a la víctima se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, la pena será de nueve a dieciséis años de prisión y de trescientos a quinientos días multa, así como la colocación de los dispositivos de localización y vigilancia por la autoridad policial hasta por los cinco años posteriores a su liberación.

En caso de que espontáneamente se libere al secuestrado dentro de los primeros diez días, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena de prisión aplicable será de ocho a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

## **Propuesta**

**Artículo 12. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, se atenuarán:**

**I. De cuatro a seis años de prisión y de cien a ciento cincuenta días de multa a quien espontáneamente libere a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito.**

**II. De seis a nueve años de prisión y de ciento cincuenta a trescientos días de multa a quien espontáneamente libere a la víctima entre los cuatro y los diez primeros días, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito.**

**III. Se sancionará con pena de nueve a doce años de prisión y de trescientos cincuenta hasta quinientos días de multa a quien habiendo participado en la planeación del secuestro, dé noticia de este hecho a la autoridad si la víctima es rescatada, con vida y sin haberse logrado alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley.**

**IV. Se sancionará con pena de doce a quince años de prisión y de cuatrocientos a quinientos cincuenta días multa a aquel que habiendo participado en la comisión del secuestro y antes de que se libere a la víctima, dé noticia del hecho delictivo a la autoridad y proporcione información necesaria para localizar y liberar al secuestrado, así como datos fehacientes o suficientes elementos de convicción contra los demás participantes del hecho, siempre que no se haya logrado alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley.**

**Se sancionará con pena de dieciséis a veinte años de prisión y de seiscientos a ochocientos días de multa al secuestrador que hubiere causado a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal o su equivalente en las entidades federativas, aun cuando se presente alguna atenuante.**

En el artículo 13 se contiene la conducta típica del llamado “autosecuestro”, al respecto la ley vigente no estimó pertinente imponer sanción privativa de la libertad a quienes comenten este ilícito (no señala incluso la pena para el caso de lograr los propósitos del rescate) en buena parte de los Códigos Penales de las entidades federativas se contenía; sin embargo, en la hipótesis normativa no se daña o pone en peligro el bien jurídicamente tutelado (libertad de la persona), en este sentido no se coincide con el aumento de la penalidad. Por tanto, se estima necesario conservar el texto actual de dicho artículo.

Por otra parte, se propone el incremento en las penas de las conductas previstas en el artículo 14, consistentes en la simulación de la privación de la libertad de una persona o en la amenaza de secuestrarla.

## **Texto actual**

**Artículo 14.** Se impondrán de dos a ocho años de prisión al que simule la privación de la libertad de una persona, con la intención de conseguir alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de esta ley.

La misma pena se impondrá al que amenace de cualquier modo a una persona con privarla de la libertad o con privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien esté ligada por algún vínculo, con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente ley.

## **Propuesta**

**Artículo 14.** Se sancionará con cuatro a ocho años de prisión y multa de trescientos a trescientos cincuenta días a quien amenace de cualquier modo a una persona con privarla de la libertad o privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien esté ligada por vínculo, con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente ley.

**Se sancionará con seis a diez años de prisión y multa de cuatrocientos a cuatrocientos cincuenta días a quien simule la privación de la libertad de una persona, con la intención de conseguir alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de esta ley.**

En el artículo 15 se propone el incremento de la pena mínima y se redactan en forma más sencilla y breve las distintas fracciones que lo integran sin eliminar las circunstancias del sujeto activo: el conocimiento de la comisión de un secuestro y su falta de participación en él.

## **Texto actual**

**Artículo 15.** Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión y de setecientos a mil quinientos días multa, al que:

I. Después de la ejecución de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de la presente ley, y sin haber participado en cualquiera de ellas, adquiera o reciba el producto de las mismas a sabiendas de esta circunstancia;

II. Preste auxilio o cooperación al autor de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta ley, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;

III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de ejecutar cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta ley, con conocimiento de esta circunstancia, así como los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe;

IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios de los hechos delictivos a que se refiere esta ley, y

V. Desvíe u obstaculice la investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta ley, o favorezca que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.

No se aplicará la pena prevista en este artículo en el caso de la fracción III, en lo referente al ocultamiento del infractor, cuando se trate de:

- a) Los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, y
- b) El cónyuge, la concubina, el concubinario y parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado

### **Propuesta**

**Artículo 15. Se sancionará con pena de prisión de cuatro a ocho años y de mil a dos mil días multa, al que a sabiendas de la comisión de un secuestro y sin haber participado en él:**

**I. Adquiera o reciba el producto del mismo;**

**II. Preste auxilio o cooperación al autor por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;**

**III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de planearlo o ejecutarlo o de los efectos, objetos o instrumentos del mismo u obstaculice la investigación;**

**IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios del secuestro;**

**V. Desvíe la investigación o favorezca que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.**

**No se aplicará la pena prevista en fracción III de este artículo cuando se trate de los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, cónyuge, concubina, concubinario o parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado del sujeto activo del delito.**

La modificación del artículo 16 tiene por objeto establecer de forma congruente y sistemática sanciones para los sujetos que son integrantes de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los centros de reclusión preventiva o penitenciaria. En ese sentido, se incorpora un segundo párrafo a efecto de hacer congruente la penalidad de los servidores públicos con aquellos que fueron servidores públicos, en atención al principio de proporcionalidad de las penas, ya que debe sancionarse con mayor severidad a quien cometa el delito con la calidad de servidor público.

### **Texto actual**

**Artículo 16.** Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, de doscientos a mil días multa, al servidor público que:

I. Divulgue, sin motivo fundado, información reservada o confidencial, relacionada con las conductas sancionadas por esta ley, salvo que se refiera a la información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, en este caso se aplicará lo dispuesto por el Código Penal Federal, o

II. Revele, sin motivo fundado, técnicas aplicadas a la investigación o persecución de las conductas previstas en la presente ley.

Si el sujeto es o hubiere sido integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los centros de reclusión preventiva o penitenciaria, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión, así como también, la multa y el tiempo de colocación de dispositivos de localización y vigilancia se incrementarán desde un tercio hasta dos terceras partes.

### **Propuesta**

**Artículo 16.** Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, de doscientos a mil días multa, al servidor público que:

I. Divulgue, sin motivo fundado, información reservada o confidencial, relacionada con las conductas sancionadas por esta ley, salvo que se refiera a la información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, en este caso se aplicará lo dispuesto por el Código Penal Federal, o

II. Revele, sin motivo fundado, técnicas aplicadas a la investigación o persecución de las conductas previstas en la presente ley.

Si el sujeto es integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los **Centros de Reinserción Social**, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión y la multa se incrementará desde un tercio hasta dos terceras partes.

**La pena será de tres a diez años de prisión y multa de doscientos a mil días multa, si el sujeto hubiere sido servidor público integrante de las instituciones señaladas en el párrafo anterior.**

En el artículo 19 se modifica la redacción a efecto de dar mayor claridad a la intención de beneficiar a los sentenciados o procesados por delitos diversos al secuestro que proporcionen información para la detención de miembros participantes en el hecho delictivo de secuestro.

Además, se propone modificar el nombre del capítulo III para hacerlo acorde con su contenido, de esta manera, de aprobarse por esta Soberanía se denominaría “de la coordinación”.

### **Texto actual**

**Artículo 19.** Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena.

Quienes colaboren proporcionando datos fehacientes o suficientes elementos de convicción a la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas de personas dedicadas a la comisión de delitos en materia de secuestros y para la localización y liberación de las víctimas conforme al Código Penal Federal y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, tendrán derecho a los beneficios citados en el primer párrafo del presente artículo, siempre que concurren todas las condiciones que a continuación se enuncian:

I. Respecto de los delitos sancionados con una pena que no exceda de cuatro años de prisión;

II. El sentenciado acepte voluntariamente la colocación de un dispositivo de localización por el tiempo que falte cumplir la pena de prisión y pague el costo de su operación y mantenimiento;

III. El sentenciado sea primodelincuente;

IV. En su caso, cubra la totalidad de la reparación del daño o de manera proporcional, cuando haya sido condenado en forma solidaria y mancomunada y sea determinada dicha reparación;

V. Cuente con una persona conocida que se comprometa y garantice a la autoridad penitenciaria el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el sentenciado

VI. Compruebe fehacientemente contar con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias adecuadas que acrediten que continuará estudiando;

VII. Cuente con fiador, y

VIII. Se obligue a no molestar a la víctima y a los testigos que depusieron en su contra, así como a sus parientes o personas vinculadas a éstos.

### **Propuesta**

**Artículo 19. Los sentenciados o procesados por delitos distintos al de secuestro, que colaboren proporcionando a las autoridades información fidedigna que apoye la investigación y persecución del delito materia de esta ley, que lleve a la captura de los probables responsables, de miembros de la delincuencia organizada o de personas dedicadas a la comisión de este delito, así como a la localización y liberación de las víctimas, tendrán en términos del Código Penal Federal y de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y sus análogas en las entidades federativas y el Distrito Federal, derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique**

**reducción de la condena siempre y cuando cumplan con las condiciones siguientes:**

**I. a VIII. ...**

En el artículo 21 se sistematizan las distintas fracciones del precepto y se mejora su redacción para hacerla más clara. Además, se establece con claridad que las instituciones de seguridad pública tienen la obligación de realizar todas las actividades señaladas, a efecto de hacer efectiva la coordinación en materia de secuestro relativas a la prevención, investigación, persecución y sanción del delito de secuestro y sus modalidades.

Además, se corrige el error en la denominación del Centro, toda vez que el artículo 17 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública lo denomina como Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

**Texto actual**

**Artículo 21.** Las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno se coordinarán a través del Centro Nacional de Prevención y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para:

- I. Realizar estudios sobre las causas estructurales, distribución geodelictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan actualizar y perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos sancionados en esta ley;
- II. Obtener, procesar e interpretar la información geodelictiva por medio del análisis de los factores que generan las conductas antisociales previstas en esta ley con la finalidad de identificar las zonas, sectores y grupos de alto riesgo, así como sus correlativos factores de protección;
- III. Suministrar e intercambiar la información obtenida mediante los sistemas e instrumentos tecnológicos respectivos;
- IV. Llevar a cabo campañas orientadas a prevenir y evitar los factores y causas que originan el fenómeno delictivo sancionado en esta ley, así como difundir su contenido;
- V. Establecer relaciones de colaboración con las autoridades competentes, así como con las organizaciones sociales privadas con el objetivo de orientar a la sociedad en las medidas que debe adoptar para prevenir los delitos establecidos en esta ley;
- VI. Establecer y, en su caso, conforme a la legislación correspondiente, colaborar con el registro e identificación ante los órganos de seguridad pública, de escoltas privadas o personales que no pertenezcan a ninguna empresa privada de seguridad, y
- VII. Observar las demás obligaciones establecidas en otros ordenamientos.

**Propuesta**

**Artículo 21.** Las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno coordinarán **esfuerzos para prevenir, investigar, perseguir y sancionar, según sus esferas de competencia, el delito de secuestro.**

**A través del Centro Nacional de Prevención del delito y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad deberán:**

**I. Realizar estudios sobre las causas estructurales, y los factores que inciden en la comisión del delito de secuestro, así como sus tendencias históricas y patrones de comportamiento;**

**II. Desarrollar estudios y análisis que permitan identificar las zonas, sectores y grupos de alto riesgo, así como los correlativos factores de protección para mejorar la prevención de este delito;**

**III. Recabar, procesar e interpretar información estadística y geodelictiva sobre secuestro;**

**IV. Suministrar e intercambiar la información obtenida para contribuir a la prevención e investigación del delito y, en su caso, a la persecución de los probables responsables;**

**V. Desarrollar campañas orientadas a prevenir y evitar los factores y causas que originan el secuestro y fomentar la participación social en las mismas; y,**

**VI. Establecer relaciones de colaboración con las autoridades administrativas, así como con organizaciones sociales privadas y sociales con el objeto de orientar a la sociedad en las medidas que debe adoptar para prevenir el secuestro.**

En el artículo 22 se precisa la obligación de las autoridades federales, locales, municipales del Distrito Federal y de sus demarcaciones territoriales para remitir al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, su Programa de Prevención del Secuestro, no de prevención de los delitos, este sería materia de otra ley.

#### **Texto actual**

**Artículo 22.** La federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal y sus órganos políticos administrativos estarán obligados a remitir al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, conforme a los acuerdos que se generen en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, su programa de prevención de delitos a que se refiere esta ley. Además, deberán mantener actualizado un registro con información en materia de secuestros en su demarcación.

#### **Propuesta**

**Artículo 22.** La Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales remitirán al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, **conforme a los acuerdos aprobados en el marco del**



## **Sistema Nacional de Seguridad Pública, su Programa de Prevención del Secuestro.**

La comisión no coincide con el propósito del promovente, en la modificación del artículo 23, ya que si bien aparentemente aclara el tema de competencia del delito de secuestro, no se hacen cambios sustanciales.

Conforme al texto actual los delitos de secuestro y sus modalidades continúan siendo concurrentes, aunque los estados habrán de conocer de un número limitado de casos toda vez que se sabe, la mayoría de secuestros son ejecutados por la criminalidad organizada.

La reforma constitucional que estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir una ley General en Materia de Secuestro dejó claro que se trataba de una ley que habría de distribuir competencias entre órdenes de gobierno para la prevención, investigación y sanción de este delito.

Lo único que hace el promovente es cambiar la redacción, sin cambiar la competencia de los delitos previstos en esta ley. Lo anterior es evidente cuando establece las reglas de conexidad y atracción en materia de secuestro; así, se señala que éste será competencia federal cuando se cometa por grupos o miembros de la delincuencia organizada, de conformidad con la ley de la materia; para cometerse el secuestro se ejecuten otros delitos y cuando menos uno de ellos sea de la competencia exclusiva de la Federación, y en el caso de lo establecido por el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, con el texto vigente que a la letra dice "...Los delitos previstos en esta ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales..." ya se contempla lo propuesto en la iniciativa .

Por todo lo anterior, no se adecuado realizar cambios al artículo 23.

Sumado a lo anterior, se el Diputado iniciante propone la adición de los artículos 23 bis, ter y quater. En el bis se sugiere determinar una serie de acciones en materia de secuestro que pueden ser convenidas por las Procuradurías General de la República y de los estados o sus análogas (para el caso de entidades federativas en las que el Ministerio Público se integra en Fiscalías Generales) para apoyarse en la investigación del secuestro.

La comisión no considera oportuna la disposición, debido a que sus propuestas se encuentran reguladas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el apartado sobre la Conferencia de Nacional de Procuración de Justicia.

Por otro lado, lo establecido sobre el costo de los peritajes, no debe ser tema de regulación. La elaboración de los peritajes debe ser bajo el esquema de colaboración de las instituciones.

Por otra parte, en el 23 ter se pretende determinar las facultades de las policías preventivas de los tres órdenes de gobierno en apoyo de las autoridades ministeriales y judiciales. Al respecto, la Comisión determina que actualmente se realiza operativamente de esta manera, con base en las obligaciones de las instituciones de policiales establecidas en sus leyes respectivas; así como, por los convenios de colaboración correspondientes.

Cabe precisar que su actividad es como apoyo, debido a que hay obligaciones específicas para cada cuerpo policial.

Por último, el 23 Quater propone definir la competencia en materia administrativa referente a la prevención del secuestro y la atención a víctimas de este delito, lo cual es concurrente entre los tres órdenes de gobierno. Los integrantes de la Comisión consideran cuestionable el señalar la competencia en materia administrativa, ya que derivaría confusiones a los operadores jurídicos. Además, la precisión que la previsión del delito es una actividad concurrente del delito de secuestro, es innecesaria ya que se desprende desde nivel constitucional y otras leyes secundarias.

En cuanto al artículo 24 únicamente se propone adicionar la expresión “titulares de los órganos análogos”, para el caso de las entidades federativas en las que el Ministerio Público reside en una Fiscalía y no en una Procuraduría.

De igual forma, elimina la conjunción “o” del párrafo segundo, a efecto de atender la redacción constitucional del artículo 16, al referirse a los requisitos de las intervenciones telefónicas, al establecer como requisitos concurrentes para la autoridad competente los siguientes: deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración.

### **Texto actual**

**Artículo 24.** El Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad, los Procuradores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, así como las autoridades facultadas en la ley para ello podrán solicitar a la autoridad judicial federal su autorización para la intervención de comunicaciones privadas.

La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundan, el razonamiento por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones a intervenir, en su caso, los sujetos o las líneas, aparatos, números, lugares que serán intervenidos, así como el tiempo que serán intervenidos, sin que el tiempo total exceda de seis meses. Para llevar a cabo la intervención, la autoridad investigadora podrá utilizar todos los medios tecnológicos que estime necesarios. En todo caso será obligación de los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones de las líneas a intervenir prestar auxilio para tal efecto.

La aportación de comunicaciones privadas para la investigación y persecución de los delitos materia de esta ley constituye una excepción al deber de confidencialidad que establezcan otras leyes.

El Ministerio Público podrá ofrecer como prueba los resultados de la intervención asentados en cualquier medio tecnológico al juez que corresponda, en caso de no admitirse, deberán ser destruidas en los términos señalados por la autoridad judicial.

Cualquier actuación desarrollada en los términos del presente Capítulo será nulificada por el juez si se incurrió en conductas no autorizadas o ilegales, sin perjuicio de la aplicación de las responsabilidades administrativas y penales correspondientes.

## **Propuesta**

**Artículo 24. El titular de la Procuraduría General de la República o los servidores públicos que su ley orgánica determine, los Procuradores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal o los titulares de los órganos análogos, así como las autoridades facultadas en la ley para ello, podrán solicitar a la autoridad judicial federal su autorización para la intervención de comunicaciones privadas.**

La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundan, el razonamiento por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones a intervenir, los sujetos, las líneas, aparatos, números y lugares que serán intervenidos, así como el tiempo que serán intervenidos, sin que el tiempo total exceda de seis meses. Para llevar a cabo la intervención, la autoridad investigadora podrá utilizar todos los medios tecnológicos que estime necesarios. En todo caso será obligación de los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones de las líneas a intervenir prestar auxilio para tal efecto.

...

...

...

Se propone la adición de un primer párrafo al artículo 26 en el que se determina la finalidad de los programas de protección de personas y se señala quiénes pueden ser sujetos de dicho programa, se estima necesario determinar en qué consiste el programa para su mejor comprensión. Se modifica el párrafo primero (segundo de la propuesta) para precisar la obligación de los titulares del Ministerio Público federal y locales de formular y ejecutar (no así expedir) dichos programas.

## **Texto actual**

**Artículo 26.** En el ámbito de sus respectivas competencias, los titulares del Ministerio Público de la Federación y de las entidades federativas expedirán los correspondientes programas para la protección de personas.

El Ministerio Público incorporará a dichos programas a las personas cuya vida o integridad corporal pueda estar en peligro por su intervención en la averiguación previa o el proceso penal seguido por las conductas previstas en la presente ley.

El juez que conozca del procedimiento penal, tomando en consideración al menos lo señalado en el párrafo anterior, podrá ordenar como parte de las medidas cautelares de protección de personas, que éstas sean incorporadas a dichos programas.

## Propuesta

**Artículo 26.** Los programas federales y de las entidades federativas **de protección a personas, tienen como finalidad salvaguardar la vida y la integridad física de las víctimas, los ofendidos y, en su caso, los testigos de cargo en el delito de secuestro. Debiendo procurar la seguridad en la reintegración de la persona protegida a sus actividades cotidianas y en la participación a las diligencias ministeriales y judiciales necesarias para el esclarecimiento de los delitos de secuestro y sus modalidades de los cuales tiene conocimiento.**

En el ámbito de sus respectivas competencias, los titulares del Ministerio Público de la Federación y de las entidades federativas **formularán y ejecutarán** los correspondientes programas para la protección de personas.

...

...

En el artículo 29 se introducen modificaciones para hacer más claras las disposiciones sobre protección. Es así que se propone la modificación del párrafo tercero en lo que corresponde a los programas locales en los que se determina que la autorización y permanencia de la protección a personas durante la indagatoria corresponde al titular del Ministerio Público o el servidor público que señalen las disposiciones aplicable. De igual forma se señala que durante el proceso penal, a solicitud del Ministerio Público responsable de la investigación, el juez de la causa podrá decretarla como medida cautelar.

Se ordenan de manera más lógica los diversos párrafos y se reitera la responsabilidad del Ministerio Público de incorporar a la víctima, ofendidos o testigos de cargo, a dichos programas, siempre que se satisfagan los requisitos exigidos; asimismo, también de protegerlos en tanto se decide la autorización para incorporarlos al programa; es también obligación del juez incorporarlos al programa como una medida precautoria durante el procedimiento, se mantienen también los supuestos de revocación de la protección por causas atribuibles al protegido.

## Texto actual

**Artículo 29.** La incorporación al Programa Federal de Protección a Personas, durante la averiguación previa será autorizada por el Procurador General de la República o el servidor público inmediato inferior en quien éste delegue la facultad.

Para tal efecto, se deberán analizar las condiciones de cada persona, si éstas se encuentran en el supuesto que señala el artículo 26 de esta ley y si cumplen con los requisitos que señale el programa.

La misma regla aplicará respecto de la incorporación de personas a los programas de protección de personas de las entidades federativas.

El titular del Ministerio Público o el servidor público que se designe para tal efecto, determinará la duración de ésta, tomando en cuenta, como mínimo:

- a) La persistencia del riesgo;
- b) La necesidad de la protección;
- c) La petición de la persona protegida, y
- d) Otras circunstancias que a su criterio justifiquen la medida.

La revocación de la protección deberá ser resuelta por el Ministerio Público previo acuerdo con el Titular de la institución de procuración de justicia que corresponda, o por el juez, en los supuestos en que éste la haya ordenado durante el proceso. Para lo que se deberá tomar en cuenta, en su caso, además de lo señalado en el párrafo anterior y lo subsecuente:

- I. La extinción de los supuestos que señala el segundo párrafo del artículo 26 de esta ley;
- II. Que el testigo se haya conducido con falta de veracidad;
- III. Que haya ejecutado un delito grave durante la vigencia de la medida;
- IV. Que el protegido no cumpla con las medidas de seguridad correspondientes, o
- V. Que el testigo se niegue a declarar.

En tanto se autoriza la incorporación de una persona al Programa, el agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria, con el auxilio de la policía que actúe bajo su conducción y mando, tomará providencias, dadas las características y condiciones personales del sujeto, para salvaguardar su vida e integridad corporal.

## **Propuesta**

### **Artículo 29. ...**

...

**En el caso de las entidades federativas y el Distrito Federal, se autorizará y determinará la permanencia de la protección a personas durante la indagatoria, por el titular del Ministerio Público o el servidor público que señalen las disposiciones aplicables. Durante el proceso penal, a solicitud del ministerio público responsable de la averiguación previa, el juez de la causa podrá decretarla como medida cautelar.**

**La permanencia de las víctimas, ofendidos o testigos de cargo en los programas de protección a que se refiere este capítulo, considerará, cuando menos, los siguientes aspectos:**

**a) La existencia o persistencia del riesgo;**

**b) a d) ...**

**En tanto se autoriza la incorporación de una persona al Programa, el agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria, con el auxilio de la policía que actúe bajo su conducción y mando tomará providencias para la protección, dadas las características y condiciones personales del sujeto.**

La revocación de la protección deberá ser resuelta por el Ministerio Público previo acuerdo con el Titular de la institución de procuración de justicia que corresponda, o por el juez, en los supuestos en que éste la haya ordenado durante el proceso. Para lo que se deberá valorar **si han desaparecido las causas que le dieron origen, y que aparezca alguna de las causas siguientes:**

**I. La extinción de los supuestos que señala el segundo párrafo del artículo 26 de esta ley;**

**II. Si el protegido no cumple con las medidas de seguridad determinadas;**

**III. Si el protegido ha cometido un delito grave durante la vigencia de la medida;**

**IV. Si el testigo se ha conducido con falta de veracidad, o**

**V. Si el testigo se ha negado a declarar.**

...

En tanto se autoriza la incorporación de una persona al Programa, el agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria, con el auxilio de la policía que actúe bajo su conducción y mando, tomará providencias, dadas las características y condiciones personales del sujeto, para salvaguardar su vida e integridad corporal.

Se propone también reformar el primer párrafo del artículo 30 para incorporar, siendo congruentes con las disposiciones anteriores, al ofendido y especificar que la persona protegida es el testigo de cargo.

#### **Texto actual**

**Artículo 30.** Los programas establecerán, cuando menos, los requisitos de ingreso, protección física o electrónica para la víctima o testigo; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas, cuando por su intervención en el procedimiento penal así se requiera. En casos necesarios, las medidas se podrán extender a familiares o personas cercanas.

Las erogaciones por concepto de otorgamiento de apoyo estarán sujetas a la normativa aplicable y a los presupuestos autorizados de las dependencias que los proporcionen.

## Propuesta

**Artículo 30.** Los programas establecerán, cuando menos, los requisitos de ingreso, protección física o electrónica para la víctima, **ofendido** o testigo de cargo; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas, cuando por su intervención en el procedimiento penal así se requiera. En caso necesario, las medidas se podrán extender a familiares o personas cercanas.

...

En el párrafo primero del artículo 32 se especifican los derechos que además de los conferidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Procedimientos Penales, en los Códigos adjetivos de las entidades federativas y del Distrito Federal, tendrán las víctimas y ofendidos por el delito de secuestro. Asimismo, se hace la distinción precisa de los derechos correspondientes a los testigos de cargo, con la intención de no atribuirle derechos que son incompatibles para ellos.

Es decir, la reforma es para garantizar los derechos de carácter procedimental y la obligación de las autoridades correspondientes de atender a cabalidad y velar por la protección de tales derechos.

## Texto actual

**Artículo 32.** Las víctimas y ofendidos de las conductas previstas en el presente ordenamiento y los testigos de cargo, además de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Procedimientos Penales y demás leyes secundarias, tendrán los siguientes derechos:

- I. Estar presentes en el proceso, en sala distinta a la que se encuentre el inculpado;
- II. Obtener la información que se requiera a las autoridades competentes o correspondientes;
- III. Solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades competentes, la cual deberá ser proporcionada por un experto en la materia, quien informará sobre la situación del proceso y procedimientos, así como de los beneficios o apoyos a que se refieren en esta ley;
- IV. Solicitar ante la autoridad judicial competente, las medidas precautorias o cautelares procedentes en términos de la legislación aplicable, para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos, para la investigación y persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño;
- V. Requerir al juez que al emitir una sentencia condenatoria, en la misma deberá sentenciar a la reparación del daño a favor de la víctima;

VI. a XIV

## Propuesta

**Artículo 32.** Las víctimas y ofendidos por el delito de secuestro y sus modalidades, además de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en **el Código Federal de Procedimientos Penales, en los Códigos adjetivos de las entidades federativas y del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables**, tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Obtener la información, **relacionada con la indagatoria o causa penal**, que requiera a las autoridades competentes;

III. Solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades ministeriales **o judiciales**, la cual deberá ser proporcionada por un experto en la materia, quien informará sobre la situación del proceso y procedimientos, así como de los beneficios o apoyos a que establece esta ley;

IV. Solicitar a la autoridad judicial competente, las medidas precautorias o cautelares procedentes en términos de la legislación aplicable, **para su protección durante la averiguación previa y el proceso** y para el aseguramiento de bienes de los responsables con **finés** de reparación del daño;

V. Requerir al juez que al emitir una sentencia condenatoria, **incluya** en la misma la reparación del daño;

VI a XIV. ...

**Los testigos de cargo tendrán los derechos señalados en las fracciones I, III, en cuanto a medidas para su protección lo establecido en la IV, además de los contenidos en las fracciones VII, VIII, X, XII, XIII y XIV.**

En cuanto a la propuesta al primer párrafo de artículo 35, se coincide con el promovente en otorgar facultades al Ministerio Público de la Federación, de las entidades federativas y del Distrito Federal para que se procure en todo los casos que a las víctimas u ofendidos del delito de secuestro o sus modalidades se les repare el daño ocasionado. Para lo cual podrá solicitar la extinción de dominio de los bienes involucrados en hechos en la comisión del secuestro

Sumado a lo anterior, se propone el decomiso de bienes; sin embargo, la Comisión no encuentra oportuna dicha inserción ya que es una figura regulada en los ordenamientos penales procesales.

Ahora bien, se realizan una serie de modificaciones en la redacción con el objeto de clarificar las figuras de extinción de dominio con el decomiso, ya que se trata de figuras jurídicas de naturaleza distinta. Mientras la primera no se entabla en razón de la persona, sino del objeto producto de hechos ilícitos sin juzgar la culpabilidad o no de alguien, la



segunda es una pena que puede establecer la autoridad jurisdiccional a aquella persona que se sentencie como responsable de una conducta delictiva.

### Texto actual

**Artículo 35.** El Ministerio Público de la Federación o de las entidades federativas deberán restituir a las víctimas de las conductas previstas en la presente ley en el goce de sus derechos en cuanto sea posible y solicitará la reparación del daño.

En su caso, la restitución de derechos y la reparación se harán con cargo a los recursos obtenidos en los procedimientos de extinción de dominio, en términos de la legislación correspondiente, sin perjuicio de ejercer las acciones que correspondan en contra del sentenciado.

Dentro de la reparación a las víctimas de las conductas previstas en la presente ley se incluirán los gastos alimentarios y de transporte y hospedaje a cargo de ésta, con motivo del procedimiento penal.

### Propuesta

**Artículo 35.** El Ministerio Público de la federación, de las entidades federativas y **del Distrito Federal procurarán en todo caso que a las víctimas u ofendidos del delito de secuestro o de sus modalidades se les repare el daño ocasionado. Para lo cual solicitarán la extinción de dominio de los bienes involucrados en hechos en la comisión del secuestro.**

En su caso, la restitución de derechos y la reparación se harán con cargo a los recursos obtenidos en los procedimientos de extinción de dominio relacionados **con hechos en la comisión del delito de secuestro o sus modalidades**, en términos de la legislación correspondiente, sin perjuicio de ejercer las acciones que correspondan en contra del sentenciado.

Dentro de la reparación del daño a las víctimas u **ofendidos del delito de secuestro o sus modalidades**, se incluirán los gastos alimentarios y de transporte y hospedaje que eroguen estos, con motivo del procedimiento penal.

En el artículo 36 se contienen las disposiciones que regulan el embargo por valor equivalente, cuando el producto, los instrumentos u objetos del secuestro no se localicen o hayan desaparecido, a este precepto se han introducido modificaciones para el que embargo proceda no sólo en el caso del sentenciado, sino también del indiciado (y será aplicable en el momento procesal oportuno) y no sólo con relación a los bienes de los cuales el sujeto activo haya sido poseedor o propietario, sino de aquellos sobre los cuales se haya conducido como tal, aun cuando hubieran sido transferidos a terceros que tendrán sus derechos a salvo si son adquirentes de buena fe.

Los integrantes de la Comisión consideran oportuno el cambio en el texto del artículo, en cuanto al que el embargo debe ser solicitado por el agente del Ministerio Público a título precautorio, para garantizar que en caso de existir sentencia, pueda repararse el daño de manera adecuada.

Si se añade el término “precautorio” a la redacción del artículo no tendrá que esperarse a que exista una sentencia para realizar el embargo. El embargo definitivo tendría que existir cuando haya incumplimiento de una condena par que su monto sea aplicado a la reparación del daño.

Distinto ocurre con el embargo precautorio, el cual, es para prevenir que el procesado sea insolvente económicamente al momento de que llegue a existir una condena y para tal efecto se realiza un embargo de este tipo.

### Texto actual

**Artículo 36.** En caso de que el producto, los instrumentos u objetos de los delitos referidos en esta ley hayan desaparecido o no se localicen, el Ministerio Público pedirá el embargo y, en su oportunidad, la aplicación respectiva de bienes del sentenciado cuyo valor equivalga a dicho producto, instrumentos u objetos a fin de que el juez ordene la reparación correspondiente, sin menoscabo de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.

### Propuesta

**Artículo 36.** En caso de que el producto, los instrumentos u objetos de los delitos referidos en esta ley hayan desaparecido o no se localicen, el Ministerio Público pedirá el embargo **precautorio** y, en su oportunidad, la aplicación respectiva de bienes del **indiciado o** sentenciado, **según el caso, respecto de los cuales el sujeto activo haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tal, cuyo valor equivalga a dicho producto, instrumentos u objetos, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros quienes tendrán derecho de audiencia para acreditar su legítima procedencia y buena fe en su adquisición**, a fin de que el juez ordene la reparación correspondiente, sin menoscabo, en su caso, de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.

El Fondo para la Atención de Víctimas de Secuestro se regula en el artículo 37, la propuesta sugiere establecer que se creará un fondo de esta naturaleza por cada una de las Procuradurías.

A este particular, se considera inadecuada la propuesta ya que operativamente sería complicada la funcionalidad de los fondos. Razón por la que las víctimas quedarían sin protección y sin alcanzar una verdadera reparación de su daño. Por ello, se mantiene el texto de la ley vigente para que sólo permanezca un fondo.

En congruencia con el artículo 37, el 38 que determina la composición del fondo establece que en cada entidad federativa se asignarán recursos para integrarlo. Para enmendar un error cometido a nuestro juicio por la ley actual, se acotan las fuentes de financiamiento del fondo, ya que no se deben destinar a él la totalidad de los recursos que se obtengan por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales federales o en su caso locales, sino solamente los provenientes del delito de secuestro, de lo contrario se estaría desprotegiendo a las víctimas de otros delitos que tienen los mismos derechos.

Lo mismo sucede con los recursos que se obtienen de bienes abandonados, sólo parte de éstos se pueden destinar a este fondo; de la misma manera se modifica la fracción V y en la VI se corrige el nombre del Fondo.

### Texto actual

**Artículo 38.** El fondo se integrará de la siguiente manera:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente a la Procuraduría General de la República;

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales federales;

III. Recursos adicionales obtenidos por los bienes que causen abandono;

IV. Recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión del delito de secuestro;

V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;

VI. Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero, de los recursos derivados del Fondo para la Atención de Víctimas del Secuestro, distintos a los que se refiere la fracción anterior, y

VII. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, garantizando mecanismos de control y transparencia.

El fondo a que se refiere este artículo se constituirá en los términos y porcentajes que establezca el reglamento respectivo.

### Propuesta

**Artículo 38.** El fondo se integrará de la siguiente manera:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en los Presupuestos de Egresos de la Federación **o de las entidades federativas y del Distrito Federal en el rubro correspondiente a las procuradurías de justicia;**

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales **seguidos por el delito de secuestro o sus modalidades;**

III. Recursos adicionales obtenidos por los bienes que causen abandono, **en la parte que determinen las autoridades competentes;**

IV. ...

V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados **por delitos previstos en esta ley** incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;

VI Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero, de los recursos derivados del Fondo para la Atención de **Víctimas y Ofendidos** del Secuestro, distintos a los que se refiere la fracción anterior; y

VII ...

...

Por lo que corresponde al artículo 39 se formulan algunas correcciones a la propuesta del Diputado promovente, como ya se argumentó no se considera oportuno la creación de más de un fondo.

No obstante, se coincide con la propuesta de establecer que el fondo se administrará atendiendo a los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad establecidos en los instrumentos que le den origen y que serán fiscalizados por el órgano competente.

#### **Texto actual**

**Artículo 39.** La Procuraduría General de la República administrará el Fondo, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos.

Los recursos que lo integren serán fiscalizados anualmente por la Auditoría Superior de la Federación.

#### **Propuesta**

**Artículo 39.** La Procuraduría General de la República **administrará el Fondo para la Atención de Víctimas de Secuestro, atendiendo los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán establecidos en el instrumento que le de origen.**

Los recursos que lo integren serán fiscalizados anualmente por la Auditoría Superior de la Federación.

El capítulo XII actualmente denominado “Organización de la Federación y de las Entidades Federativas” contiene preceptos que realmente se refieren a las competencias, razón por la que se propone modificar su denominación por “Distribución de competencias en materia de Secuestro”.

La iniciativa pretende establecer en el apartado A las competencias que en materia de secuestro competen a las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia de el gobierno federales; en el apartado B, la participación que corresponden a las autoridades locales en esas acciones, y las específicas en materia local y en el apartado C las que

habrán de desarrollar los municipios que se restringen a la prevención del delito, operativos de presencia y auxilio a las autoridades locales y, en su caso federales.

Al respecto, la comisión coincide en parte con la intención de la reforma por parte del promovente; sin embargo, la redacción propuesta es reiterativa sobre actividades que corresponden a los tres órdenes de gobierno, por lo que se propone la modificación dividiendo en cuatro fracciones la competencia de los tres órdenes de gobierno.

De esta forma, se señalan en la primera las competencias que corresponden a las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno y las Procuradurías de Justicia de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal; la segunda únicamente las respectivas para la Federación; la tercera las referentes a los Estados y Distrito Federal; y por último la que corresponde a los municipios.

### **Texto actual**

**Artículo 40.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las disposiciones de esta ley, las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno y las Procuradurías de Justicia de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia y de acuerdo a los lineamientos que establezca el Consejo Nacional de Seguridad Pública, deberán coordinarse para:

- I. Cumplir con los objetivos y fines de esta ley;
- II. Diseñar, proponer e impulsar políticas de apoyo, protección y respaldo a las víctimas y sus Familiares
- III. Elaborar y realizar políticas de prevención social, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente ley;
- IV. Formular políticas integrales sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias para el combate de las conductas previstas en la presente ley;
- V. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones contra las conductas previstas en la presente ley;
- VI. Distribuir, a los integrantes del Sistema, actividades específicas para el cumplimiento de los fines de la seguridad pública y prevención, investigación y persecución de las conductas previstas en la presente ley;
- VII. Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica para el combate de las conductas previstas en la presente ley;
- VIII. Realizar acciones y operativos conjuntos de las instituciones policiales y de procuración de justicia para dar cumplimiento a lo previsto en esta ley;

IX. Crear órganos especializados para el combate de las conductas previstas en la presente ley, compuestos por diferentes áreas institucionales y que puedan interactuar entre sí, de conformidad con los protocolos que al efecto emita el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

X. Regular la participación de la comunidad y de instituciones académicas que coadyuven en los procesos de evaluación de las políticas de prevención de las conductas previstas en la presente ley, así como de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;

XI. Realizar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la seguridad pública y de procuración de justicia de las conductas previstas en la presente ley;

XII. Rendir informes sobre los resultados obtenidos del Programa Nacional de Procuración de Justicia y del Programa Nacional de Seguridad Pública, y remitirlo a las instancias correspondientes de conformidad con las disposiciones aplicables;

XIII. Promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios con la finalidad de prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en la presente ley, en términos de lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XIV. Dar seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere la fracción anterior. Los convenios y acuerdos deberán ajustarse, en lo conducente, a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XV. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva de las conductas previstas en la presente ley con la finalidad de publicarlos periódicamente;

XVI. Colaborar en la prevención, persecución y sanción de las conductas previstas en la presente ley;

XVII. Participar en la formulación de un Programa Nacional para Prevenir, Perseguir y Sancionar las conductas previstas en la presente ley, el cual deberá incluir, cuando menos, las políticas públicas en materia de prevención, persecución y sanción del delito, así como la protección y atención a ofendidos, víctimas y familiares;

XVIII. Establecer mecanismos de cooperación destinados al intercambio de información y adiestramiento continuo de servidores públicos especializados en secuestro de las Instituciones de Seguridad Pública, cuyos resultados cuentan con la certificación del Centro Nacional de Certificación y Acreditación, y

XIX. Realizar las acciones y gestiones necesarias para restringir de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación.

## **Propuesta**

**Artículo 40.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las disposiciones de esta ley, **la concurrencia de facultades entre** las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno y las Procuradurías de Justicia de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, quedará distribuida conforme a lo siguiente:

**I. Corresponde a la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en sus respectivas competencias, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública y procuración de justicia, lo siguiente:**

**a) Diseñar, establecer y ejecutar** políticas de prevención social **del delito de secuestro; así como, en su investigación, persecución y sanción correspondiente;**

b) Formular, **ejecutar y evaluar** programas y estrategias para el combate al secuestro;

c) Diseñar, desarrollar **y ejecutar** políticas de apoyo, protección y respaldo a las víctimas y ofendidos;

**d) Determinar los criterios uniformes para la organización y funcionamiento de las Unidades responsables de combatir al secuestro;**

**e) Crear unidades especializadas para la atención del delito de secuestro en los términos de esta ley;**

**f) Mantener actualizados a los elementos de las unidades especializadas en técnicas y tácticas disuasivas;**

**g) Promover** la participación de la sociedad y de instituciones académicas en los procesos de formulación, desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas de prevención de las conductas previstas en la presente ley, así como de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;

h) Rendir informes sobre los resultados obtenidos de los Programas de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia, y remitirlos a las instancias correspondientes de conformidad con las disposiciones aplicables;

i) Promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los distintos órdenes de gobierno con la finalidad de prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en la presente ley, y

j) Dar seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere la fracción anterior.

**II. Corresponde a la Federación, además de las señaladas en la fracción anterior, lo siguiente:**

**a) Formular el programa nacional que establezca las políticas públicas en materia de prevención, investigación, persecución y sanción del delito, así como la protección y atención a ofendidos, víctimas y ofendidos;**

**b) Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva de las conductas previstas en la presente ley con la finalidad de publicarlos periódicamente, y**

**c) Establecer mecanismos de cooperación destinados al intercambio de información y adiestramiento continuo de servidores públicos especializados en secuestro de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, cuyos resultados cuentan con la certificación del Centro Nacional de Certificación y Acreditación; y**

**III. Corresponde a los estados y al Distrito Federal, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública y procuración de justicia, lo siguiente:**

**a) Proporcionar apoyo a las autoridades federales en los términos de los convenios y acuerdos suscritos;**

**b) Desarrollar estudios sobre el fenómeno del secuestro y compartirlos con la federación y las demás entidades federativas para actualizar diagnósticos y mejorar los programas de prevención, investigación y sanción, y**

**c) Manejar la estadística de secuestros en la entidad federativa o el Distrito Federal.**

**IV. Corresponde a los municipios, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública participar en las acciones y programas establecidos en la fracción I de este artículo, lo siguiente:**

**a) Intervenir en apoyo de las autoridades federales y estatales en operativos de presencia e inhibición del delito, de conformidad con los convenios, acuerdos y protocolos determinados.**

En el artículo 41 se determina la facultad de las autoridades locales de crear y operar unidades especiales para la investigación del delito de secuestro, la redacción del precepto se modifica ya que la ley vigente establece como obligación la existencia de esas unidades; atendiendo a que los secuestros cometidos por la delincuencia convencional que son los que habrán de conocer las autoridades locales serán los menos, se plantea la posibilidad de que se creen o no estas unidades especiales, lo cual no significa que no deba existir personal capacitado para investigar y perseguir el secuestro.



## Texto actual

**Artículo 41.** Las procuradurías deberán crear y operar unidades especiales para la investigación de las conductas previstas en esta ley, que contarán con Ministerios Públicos y policías especializados, recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Estas unidades se integrarán con servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de su función.

La Procuraduría General de la República y las procuradurías de las entidades federativas capacitarán a su personal en materia de planeación de investigación.

## Propuesta

**Artículo 41.** Las procuradurías **podrán** crear y operar unidades especiales para la investigación del delito de secuestro, que contarán con agentes del Ministerio Público y policías especializados, recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Estas unidades contarán con servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de su función.

La Procuraduría General de la República y las procuradurías de las entidades federativas **y el Distrito Federal** capacitarán a su personal en materia **de investigación ministerial, pericial y policial**.

Finalmente, en el artículo 43 se ordenan de manera más lógica las facultades de las unidades especiales de investigación y persecución del secuestro.

## Texto actual

**Artículo 43.** Las unidades especiales de investigación tendrán las siguientes facultades:

I. Solicitar que se le brinde atención médica, psicológica y jurídica a las víctimas de las conductas previstas en esta ley;

II. Decretar las providencias precautorias para la protección de la vida o integridad de las víctimas o sus familiares;

III. Asesorar a los familiares en las negociaciones para lograr la libertad de las víctimas;

IV. Recibir, por cualquier medio, las denuncias sobre los delitos e iniciar la investigación;

V. Utilizar las técnicas de investigación previstas en esta ley y en los demás ordenamientos aplicables;

VI. Vigilar, con absoluto respeto a los derechos constitucionales, a las personas respecto de las cuales se tenga indicios de que se encuentran involucradas en los delitos previstos en esta ley;

VII. Sistematizar la información obtenida para lograr la liberación de las víctimas y la detención de los probables responsables;

VIII. Solicitar a personas físicas o morales la entrega inmediata de información que pueda ser relevante para la investigación del delito o la liberación de las víctimas;

IX. Proponer políticas para la prevención e investigación de las conductas previstas en esta ley;

X. Proponer al Procurador General de la República o a los procuradores de las entidades federativas, en su caso, la celebración de convenios con las empresas de telecomunicaciones para la obtención de datos adicionales contenidos en la base de datos prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y sobre el uso de las mismas;

XI. Utilizar cualquier medio de investigación que les permita regresar con vida a la víctima, identificar y ubicar a los presuntos responsables, y cumplir con los fines de la presente ley, siempre y cuando dichas técnicas de investigación sean legales y con pleno respeto a los derechos humanos, y XII. Las demás que disponga la ley.

## **Propuesta**

**Artículo 43.** Las unidades especiales de investigación y persecución del secuestro tendrán las siguientes facultades:

**I. Proponer políticas para la prevención e investigación de los delitos previstos en esta ley;**

**II. Recibir las denuncias sobre secuestro e iniciar la investigación;**

**III. Investigar las denuncias de secuestro que reciban, bajo la autoridad y mando del agente del Ministerio Público responsable, utilizando las técnicas de investigación previstas en ley;**

**IV. Sistematizar la información obtenida para lograr la liberación de las víctimas y la detención de los probables responsables;**

**V. Solicitar a personas físicas o morales la entrega inmediata de información que pueda ser relevante para la investigación del delito o la liberación de las víctimas;**

**VI. Solicitar que se le brinde atención médica, psicológica y jurídica a las víctimas del delito de secuestro;**

**VII. Solicitar al titular de la Procuraduría la incorporación de la víctima, ofendido o testigos de cargo al Programa de protección de personas;**

**VIII. Asesorar a los familiares en las negociaciones para lograr la libertad de las víctimas;**

**IX. Vigilar que se respeten los derechos humanos de las personas respecto de las cuales se tengan indicios de que se encuentran involucradas en los delitos previstos en esta ley;**

**Las demás que disponga la ley.**

**Texto actual:** Capítulo II, De los Delitos en Materia de Secuestro.

**Propuesta:** Capítulo II, Del Secuestro y sus Penalidades.

**Comentarios:** Por lo que toca a la denominación del capítulo II, se propone llamarlo “Del Secuestro y sus Penalidades” ya que es este el contenido que se regula en el mismo.

**Texto actual:** Capítulo III, De la Prevención y Coordinación.

**Propuesta:** Capítulo III, De la Coordinación.

**Comentarios:** Se propone modificar el nombre del capítulo III para hacerlo acorde con su contenido, de esta manera, de aprobarse por esta Soberanía se denominaría “de la coordinación”

**Texto actual:** Capítulo IV, Ámbito de Aplicación.

**Propuesta:** Capítulo IV, Competencias de las Autoridades Investigadoras y Preventivas.

**Comentarios:** Con relación al capítulo IV, se propine un cambio de denominación para que en lo sucesivo se llame “Competencia de las autoridades Investigadoras y Preventivas”, ello porque se corresponde mejor con los preceptos que lo conforman.

**Texto actual:** Capítulo VIII, Apoyos a las Víctimas, Ofendidos y Testigos de Cargo.

**Propuesta:** Capítulo VIII, Derechos de las Víctimas, Ofendidos y Testigos de Cargo.

**Comentarios:** En cuanto al capítulo VIII, se propone modificar el nombre para que se denomine “Derechos de las Víctimas, Ofendidos y Testigos de Cargo”, ya que a esto corresponde el contenido de las disposiciones que se agrupan en este capítulo.

**Texto actual:** Capítulo IX, Restitución Inmediata de Derechos y Reparación.

**Propuesta:** Capítulo IX, Restitución de Derechos y Reparación del Daño.

**Comentarios:** Se propone un cambio en la denominación del capítulo IX, actualmente “Restitución Inmediata de Derechos y Reparación”, por el de “Restitución de Derechos y Reparación del Daño”

**Texto actual:** Capítulo XII, Organización de la Federación y de las Entidades Federativas.

**Propuesta:** Capítulo XII, Distribución de Competencias en materia de Secuestro.

**Comentarios:** El capítulo XII actualmente denominado “Organización de la Federación y de las Entidades Federativas” contiene preceptos que realmente se refieren no a la organización de la Federación (materia política, de atención constitucional), sino a las competencias por lo que se propone modificar su denominación por “Distribución de competencias en materia de Secuestro”.

Por lo anterior, los integrantes de esta comisión ponen a consideración el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se **reforman** los artículos 1, 2, párrafos primero y segundo, 3, 4, fracciones VI, VII y VIII, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, párrafo segundo, 19, párrafo primero, 21, 22, 24, párrafo primero, 26, actual párrafo primero, 29, párrafos tercero, cuarto, inciso a), y actual quinto; 30, párrafo primero, 32, párrafo primero y fracciones II, III, IV, y V, 35; 36; 38, fracciones I, II, III, V y VI; 39, párrafo primero; 40; 41 y 43; se **modifica** la denominación de los capítulos II, III, IV, VIII, IX y XII; se **adicionan** los artículos 4, con una fracción I, recorriéndose en su orden las subsecuentes; 16, con un párrafo tercero; 26, con un nuevo párrafo primero, recorriéndose en su orden las subsecuentes; 29, con un párrafo quinto, pasando los actuales quinto y sexto a ser sexto y séptimo; y 32, con un párrafo último; y **se deroga** el segundo párrafo al artículo 19, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** La presente ley es Reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro.

Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer el tipo penal, sus modalidades, agravantes, atenuantes, sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a víctimas y ofendidos, la distribución de competencias entre órdenes de gobierno para la prevención, investigación, persecución y sanción del secuestro y formas de coordinación para la consecución de ese objeto.

Los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación, así como los de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán, durante el desarrollo de los procesos penales de que conozcan, la libertad, la seguridad y demás derechos de las víctimas y ofendidos previstos en el presente ordenamiento.

**Artículo 2.** En la investigación, persecución, procedimientos y sanción del delito de secuestro y sus modalidades, serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, los códigos penales y de procedimientos penales de los Estados y del Distrito Federal.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos **previstos** en esta ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales **y aquéllas previstas en los Tratados Internacionales en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

**Artículo 3. Los Poderes Judiciales de la Federación y de las Entidades Federativas ordenarán de oficio el desahogo de las pruebas que consideren necesarias, así como todas las medidas que sirvan para mejor proveer, de conformidad con las circunstancias que se aprecien durante el desarrollo de los procesos penales de su competencia, manteniendo el equilibrio entre la adecuada defensa del inculpado y la eficaz defensa de los derechos de las víctimas, debiendo garantizar en todo caso la libertad, seguridad y demás garantías de las víctimas y ofendidos de los delitos previstos en el presente ordenamiento.**

**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

**I. Conferencia: Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.**

II. Consejo Nacional: Consejo Nacional de Seguridad Pública.

III. Instituciones de Seguridad Pública: A las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipios.

IV. Ley: Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Secretario Ejecutivo: El Titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

VI. Sistema: Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**VII. Fondo: Fondo para la atención de Víctimas del Secuestro.**

**VIII. Programa Nacional: Programa Nacional para la Prevención y Sanción del Delito de Secuestro y sus modalidades.**

**IX. Víctima: Toda persona que haya sufrido daños, inclusive sufrimiento emocional, respecto de la protección de la vida, la libertad o la seguridad personal, como consecuencia de acciones u omisiones, realizadas en su contra, tipificadas como delito en la presente ley.**

X. Ofendido: Quienes en su carácter de sujeto pasivo indirecto resientan la afectación de los delitos señalados en esta ley, en razón del parentesco por consanguinidad

hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo, así como quienes dependen económicamente de la víctima.

**Artículo 6.** La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, estará obligada en todo momento a realizar ininterrumpidamente las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos, por lo que en el caso del delito de secuestro no procederá la reserva del expediente, aún si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras.

**Artículo 7.** Sólo podrá suspenderse el procedimiento judicial iniciado por el delito de secuestro o delitos por hechos conexos o derivados del mismo, en los casos siguientes:

- I. Cuando el inculpado evada la acción de la justicia, y
- II. Cuando sea puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero.

## **Capítulo II Del Secuestro y sus Penalidades**

**Artículo 9.** Comete el delito de secuestro quien prive ilícitamente de la libertad a alguna persona con cualquiera de los propósitos siguientes:

- a) Obtener, para sí o para un tercero rescate en dinero o en especie o cualquier beneficio, sea económico o no;
- b) Obligar a los familiares de la víctima, a un tercero o a una autoridad, a que realice o deje de realizar un acto, bajo la amenaza de privar de la vida o causar un daño al secuestrado;
- c) Causar daño o perjuicio a la víctima o a terceros, o
- d) Cometer los delitos de robo o extorsión, independientemente de las sanciones que correspondan a estos ilícitos.

A quien cometa este delito será sancionado con pena de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días de multa.

El delito de secuestro en todas sus modalidades es grave y se perseguirá de oficio.

**Artículo 10.** Se sancionará el secuestro con las penas siguientes:

- I. De veinticinco a cuarenta y cinco años de prisión y de mil a cuatro mil días de multa cuando se presente alguna o algunas de las circunstancias siguientes:
  - a) Que se efectúe en camino o vía pública o en lugar solitario o desprotegido;
  - b) Que se realice por dos o más personas;

**c) Que se lleve a cabo con violencia, o**

**d) Que se allane el inmueble donde se encuentra la víctima.**

**II. Con pena de treinta a cincuenta años de prisión y de mil quinientos a cuatro mil días de multa, cuando la víctima:**

**a) Sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad;**

**b) No tenga capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo, o**

**c) Sea una mujer en estado de gravidez notoria.**

**III. Con pena de treinta a cincuenta y cinco años de prisión y de cinco mil a ocho mil días multa, cuando se presente alguna de estas circunstancias:**

**a) Que el o los autores sean o hayan sido miembros de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, de prevención o readaptación social o de las fuerzas armadas mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;**

**b) Que el autor o autores tengan vínculos de parentesco, amistad, confianza, relación laboral o gratitud con la víctima o alguna persona relacionada con ésta, o**

**c) Que cause a la víctima durante el cautiverio alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, o su equivalente en los códigos penales de los Estados o el Distrito Federal.**

**IV. Con pena de treinta y cinco años de prisión a prisión vitalicia y de seis mil a nueve mil días de multa, cuando:**

**a) Se ejerzan actos de tortura o violencia sexual en contra de la víctima, o**

**b) La víctima fallezca durante o después de su cautiverio por cualquier alteración de su salud que sea consecuencia del secuestro, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.**

**Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten.**

**Artículo 11. Se sancionará con pena de cuarenta años de prisión a prisión vitalicia y de diez mil a doce mil días multa a los autores o partícipes del secuestro que priven de la vida a la víctima.**

**Artículo 12. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, se atenuarán:**

**I. De cuatro a seis años de prisión y de cien a ciento cincuenta días de multa a quien espontáneamente libere a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito.**

**II. De seis a nueve años de prisión y de ciento cincuenta a trescientos días de multa a quien espontáneamente libere a la víctima entre los cuatro y los diez primeros días, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito.**

**III. Se sancionará con pena de nueve a doce años de prisión y de trescientos cincuenta hasta quinientos días de multa a quien habiendo participado en la planeación del secuestro, dé noticia de este hecho a la autoridad si la víctima es rescatada, con vida y sin haberse logrado alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley.**

**IV. Se sancionará con pena de doce a quince años de prisión y de cuatrocientos a quinientos cincuenta días multa a aquel que habiendo participado en la comisión del secuestro y antes de que se libere a la víctima, dé noticia del hecho delictivo a la autoridad y proporcione información necesaria para localizar y liberar al secuestrado, así como datos fehacientes o suficientes elementos de convicción contra los demás participantes del hecho, siempre que no se haya logrado alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley.**

**Se sancionará con pena de dieciséis a veinte años de prisión y de seiscientos a ochocientos días de multa al secuestrador que hubiere causado a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal o su equivalente en las entidades federativas, aun cuando se presente alguna atenuante.**

**Artículo 14. Se sancionará con cuatro a ocho años de prisión y multa de trescientos a trescientos cincuenta días a quien amenace de cualquier modo a una persona con privarla de la libertad o privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien esté ligada por vínculo, con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente ley.**

**Se sancionará con seis a diez años de prisión y multa de cuatrocientos a cuatrocientos cincuenta días a quien simule la privación de la libertad de una persona, con la intención de conseguir alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de esta ley.**

**Artículo 15. Se sancionará con pena de prisión de cuatro a ocho años y de mil a dos mil días multa, al que a sabiendas de la comisión de un secuestro y sin haber participado en él:**

**I. Adquiera o reciba el producto del mismo;**



**II. Preste auxilio o cooperación al autor por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;**

**III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de planearlo o ejecutarlo o de los efectos, objetos o instrumentos del mismo u obstaculice la investigación;**

**IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios del secuestro, y**

**V. Desvíe la investigación o favorezca que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.**

**No se aplicará la pena prevista en fracción III de este artículo cuando se trate de los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, cónyuge, concubina, concubinario o parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado del sujeto activo del delito.**

**Artículo 16.** Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, de doscientos a mil días multa, al servidor público que:

I. ...

II. ...

Si el sujeto es integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los **Centros de Reinserción Social**, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión y la multa se incrementará desde un tercio hasta dos terceras partes.

**La pena será de tres a diez años de prisión y multa de doscientos a mil días multa, si el sujeto hubiere sido servidor público integrante de las instituciones señaladas en el párrafo anterior.**

**Artículo 19.** Los sentenciados o procesados por delitos distintos al de secuestro, que colaboren proporcionando a las autoridades información fidedigna que apoye la investigación y persecución del delito materia de esta ley, que lleve a la captura de los probables responsables, de miembros de la delincuencia organizada o de personas dedicadas a la comisión de este delito, así como a la localización y liberación de las víctimas, tendrán en términos del Código Penal Federal y de la ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y sus análogas en las entidades federativas y el Distrito Federal, derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena siempre y cuando cumplan con las condiciones siguientes:

I. a VIII. ...

### **Capítulo III De la Coordinación**

**Artículo 21. Las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno coordinarán esfuerzos para prevenir, investigar, perseguir y sancionar, según sus esferas de competencia, el delito de secuestro.**

**A través del Centro Nacional de Prevención del delito y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad deberán:**

**I. Realizar estudios sobre las causas estructurales, y los factores que inciden en la comisión del delito de secuestro, así como sus tendencias históricas y patrones de comportamiento;**

**II. Desarrollar estudios y análisis que permitan identificar las zonas, sectores y grupos de alto riesgo, así como los correlativos factores de protección para mejorar la prevención de este delito;**

**III. Recabar, procesar e interpretar información estadística y geodelictiva sobre secuestro;**

**IV. Suministrar e intercambiar la información obtenida para contribuir a la prevención e investigación del delito y, en su caso, a la persecución de los probables responsables;**

**V. Desarrollar campañas orientadas a prevenir y evitar los factores y causas que originan el secuestro y fomentar la participación social en las mismas, y**

**VI. Establecer relaciones de colaboración con las autoridades administrativas, así como con organizaciones sociales privadas y sociales con el objeto de orientar a la sociedad en las medidas que debe adoptar para prevenir el secuestro.**

**Artículo 22. La Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales remitirán al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, conforme a los acuerdos aprobados en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, su Programa de Prevención del Secuestro.**

#### **Capítulo IV Competencias de las Autoridades Investigadoras y Preventivas**

**Artículo 24. El titular de la Procuraduría General de la República o los servidores públicos que su ley orgánica determine, los Procuradores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal o los titulares de los órganos análogos, así como las autoridades facultadas en la ley para ello, podrán solicitar a la autoridad judicial federal su autorización para la intervención de comunicaciones privadas.**

...

...

...

...

**Artículo 26. Los programas federales y de las entidades federativas de protección a personas, tienen como finalidad salvaguardar la vida y la integridad física de las víctimas, los ofendidos y, en su caso, los testigos de cargo en el delito de secuestro. Debiendo procurar la seguridad en la reintegración de la persona protegida a sus actividades cotidianas y en la participación a las diligencias ministeriales y judiciales necesarias para el esclarecimiento de los delitos de secuestro y sus modalidades de los cuales tiene conocimiento.**

En el ámbito de sus respectivas competencias, los titulares del Ministerio Público de la Federación y de las entidades federativas formularán y ejecutarán los correspondientes programas para la protección de personas.

...

...

**Artículo 29. ...**

...

**En el caso de las entidades federativas y el Distrito Federal, se autorizará y determinará la permanencia de la protección a personas durante la indagatoria, por el titular del Ministerio Público o el servidor público que señalen las disposiciones aplicables. Durante el proceso penal, a solicitud del ministerio público responsable de la averiguación previa, el juez de la causa podrá decretarla como medida cautelar.**

**La permanencia de las víctimas, ofendidos o testigos de cargo en los programas de protección a que se refiere este capítulo, considerará, cuando menos, los siguientes aspectos:**

- a) La existencia o persistencia del riesgo;
- b) a d) ...

**En tanto se autoriza la incorporación de una persona al Programa, el agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria, con el auxilio de la policía que actúe bajo su conducción y mando tomará providencias para la protección, dadas las características y condiciones personales del sujeto.**

La revocación de la protección deberá ser resuelta por el Ministerio Público previo acuerdo con el Titular de la institución de procuración de justicia que corresponda, o por el juez, en los supuestos en que éste la haya ordenado durante el proceso. Para lo que se deberá **valorar si han desaparecido las causas que le dieron origen, y que aparezca alguna de las causas siguientes:**

- I. La extinción de los supuestos que señala el segundo párrafo del artículo 26 de esta ley;

- II. Si el protegido no cumple con las medidas de seguridad determinadas;
- III. Si el protegido ha cometido un delito grave durante la vigencia de la medida;
- IV. Si el testigo se ha conducido con falta de veracidad, o
- V. Si el testigo se ha negado a declarar.

...

**Artículo 30.** Los programas establecerán, cuando menos, los requisitos de ingreso, protección física o electrónica para la víctima, **ofendido** o testigo **de cargo**; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas, cuando por su intervención en el procedimiento penal así se requiera. En caso necesario, las medidas se podrán extender a familiares o personas cercanas.

...

## **Capítulo VIII Derechos de las Víctimas, Ofendidos y Testigos de Cargo**

**Artículo 32.** Las víctimas y ofendidos por el delito de secuestro y sus modalidades, además de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Procedimientos Penales, **en los Códigos adjetivos de las entidades federativas y del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables**, tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Obtener la información, **relacionada con la indagatoria o causa penal**, que requiera a las autoridades competentes;

III. Solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades ministeriales **o judiciales**, la cual deberá ser proporcionada por un experto en la materia, quien informará sobre la situación del proceso y procedimientos, así como de los beneficios o apoyos a que establece esta ley;

IV. Solicitar a la autoridad judicial competente, las medidas precautorias o cautelares procedentes en términos de la legislación aplicable, **para su protección durante la averiguación previa y el proceso** y para el aseguramiento de bienes de los responsables **con fines** de reparación del daño;

V. Requerir al juez que al emitir una sentencia condenatoria, **incluya** en la misma la reparación del daño;

VI. a XIV. ...

**Los testigos de cargo tendrán los derechos señalados en las fracciones I, III, en cuanto a medidas para su protección lo establecido en la IV, además de los contenidos en las fracciones VII, VIII, X, XII, XIII y XIV.**

## Capítulo IX Restitución de Derechos y Reparación del Daño

**Artículo 35.** El Ministerio Público de la Federación, de las entidades federativas y del Distrito Federal procurarán en todo caso que a las víctimas u ofendidos del delito de secuestro o de sus modalidades se les repare el daño ocasionado. Para lo cual solicitarán la extinción de dominio de los bienes involucrados en hechos en la comisión del secuestro.

En su caso, la restitución de derechos y la reparación se harán con cargo a los recursos obtenidos en los procedimientos de extinción de dominio relacionados con hechos en la comisión del delito de secuestro o sus modalidades, en términos de la legislación correspondiente, sin perjuicio de ejercer las acciones que correspondan en contra del sentenciado.

Dentro de la reparación del daño a las víctimas u ofendidos del delito de secuestro o sus modalidades, se incluirán los gastos alimentarios y de transporte y hospedaje que eroguen éstos, con motivo del procedimiento penal.

**Artículo 36.** En caso de que el producto, los instrumentos u objetos de los delitos referidos en esta ley hayan desaparecido o no se localicen, el Ministerio Público pedirá el embargo precautorio y, en su oportunidad, la aplicación respectiva de bienes del indiciado o sentenciado, según el caso, respecto de los cuales el sujeto activo haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tal, cuyo valor equivalga a dicho producto, instrumentos u objetos, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros quienes tendrán derecho de audiencia para acreditar su legítima procedencia y buena fe en su adquisición, a fin de que el juez ordene la reparación correspondiente, sin menoscabo, en su caso, de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.

**Artículo 38. ...**

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en los presupuestos de Egresos de la Federación **o de las entidades federativas y del Distrito Federal en el rubro correspondiente a las procuradurías de justicia;**

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales **seguidos por el delito de secuestro o sus modalidades;**

III. Recursos adicionales obtenidos por los bienes que causen abandono, **en la parte que determinen las autoridades competentes;**

IV. ...

V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados **por delitos previstos en esta ley** incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;

VI. Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero, de los recursos derivados del Fondo para la Atención de **Víctimas y Ofendidos** del Secuestro, distintos a los que se refiere la fracción anterior; y

VII. ...

...

**Artículo 39.** La Procuraduría General de la República administrará el Fondo para la Atención de Víctimas de Secuestro, atendiendo los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán establecidos en el instrumento que le de origen.

...

## **Capítulo XII Distribución de Competencias en materia de Secuestro**

**Artículo 40.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las disposiciones de esta ley, la concurrencia de facultades entre las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno y las Procuradurías de Justicia de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, quedará distribuída conforme a lo siguiente:

**I.** Corresponde a la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios, en sus respectivas competencias, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública y procuración de justicia, lo siguiente:

a) Diseñar, establecer y ejecutar políticas de prevención social del delito de secuestro; así como, en su investigación, persecución y sanción correspondiente;

b) Formular, ejecutar y evaluar programas y estrategias para el combate al secuestro;

c) Diseñar, desarrollar y ejecutar políticas de apoyo, protección y respaldo a las víctimas y ofendidos;

d) Determinar los criterios uniformes para la organización y funcionamiento de las Unidades responsables de combatir al secuestro;

e) Crear unidades especializadas para la atención del delito de secuestro en los términos de esta ley;

f) Mantener actualizados a los elementos de las unidades especializadas en técnicas y tácticas disuasivas;

g) Promover la participación de la sociedad y de instituciones académicas en los procesos de formulación, desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas de prevención de las conductas previstas en la presente ley, así como de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;

**h) Rendir informes sobre los resultados obtenidos de los Programas de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia, y remitirlos a las instancias correspondientes de conformidad con las disposiciones aplicables;**

**i) Promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los distintos órdenes de gobierno con la finalidad de prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en la presente ley, y**

**j) Dar seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere la fracción anterior.**

**II. Corresponde a la Federación, además de las señaladas en la fracción anterior, lo siguiente:**

**a) Formular el Programa Nacional que establezca las políticas públicas en materia de prevención, investigación, persecución y sanción del delito, así como la protección y atención a ofendidos, víctimas y ofendidos;**

**b) Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva de las conductas previstas en la presente ley con la finalidad de publicarlos periódicamente, y**

**c) Establecer mecanismos de cooperación destinados al intercambio de información y adiestramiento continuo de servidores públicos especializados en secuestro de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, cuyos resultados cuentan con la certificación del Centro Nacional de Certificación y Acreditación; y**

**III. Corresponde a los estados y al Distrito Federal, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública y procuración de justicia, lo siguiente:**

**a) Proporcionar apoyo a las autoridades federales en los términos de los convenios y acuerdos suscritos;**

**b) Desarrollar estudios sobre el fenómeno del secuestro y compartirlos con la federación y las demás entidades federativas para actualizar diagnósticos y mejorar los programas de prevención, investigación y sanción, y**

**c) Manejar la estadística de secuestros en la entidad federativa o el Distrito Federal.**

**IV. Corresponde a los Municipios, por conducto de las autoridades competentes en materia de seguridad pública participar en las acciones y programas establecidos en la fracción I de este artículo, lo siguiente:**

**a) Intervenir en apoyo de las autoridades federales y estatales en operativos de presencia e inhibición del delito, de conformidad con los convenios, acuerdos y protocolos determinados.**

**Artículo 41.** Las procuradurías podrán crear y operar unidades especiales para la investigación del delito de secuestro, que contarán con agentes del Ministerio Público y policías especializados, recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Estas unidades contarán con servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de su función.

La Procuraduría General de la República y las procuradurías de las Entidades Federativas y el Distrito Federal capacitarán a su personal en materia de investigación ministerial, pericial y policial.

**Artículo 43.** Las unidades especiales de investigación y persecución del secuestro tendrán las siguientes facultades:

I. Proponer políticas para la prevención e investigación de los delitos previstos en esta ley;

II. Recibir las denuncias sobre secuestro e iniciar la investigación;

III. Investigar las denuncias de secuestro que reciban, bajo la autoridad y mando del agente del Ministerio Público responsable, utilizando las técnicas de investigación previstas en ley;

IV. Sistematizar la información obtenida para lograr la liberación de las víctimas y la detención de los probables responsables;

V. Solicitar a personas físicas o morales la entrega inmediata de información que pueda ser relevante para la investigación del delito o la liberación de las víctimas;

VI. Solicitar que se le brinde atención médica, psicológica y jurídica a las víctimas del delito de secuestro;

VII. Solicitar al titular de la Procuraduría la incorporación de la víctima, ofendido o testigos de cargo al Programa de protección de personas;

VIII. Asesorar a los familiares en las negociaciones para lograr la libertad de las víctimas;

IX. Vigilar que se respeten los derechos humanos de las personas respecto de las cuales se tengan indicios de que se encuentran involucradas en los delitos previstos en esta ley, y

X. Las demás que disponga la ley.

#### **Transitorios**

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



Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 18 días del mes de octubre de 2011.

**La Comisión de Justicia**

**Diputados:** Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García, Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Nancy González Ulloa, Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica en contra), Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes, Rodrigo Pérez-Alonso González, Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz, Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica en contra), Pedro Vázquez González (rúbrica en contra), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

**Propuesta de modificación** de la Comisión de Justicia, al dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN XIII AL ARTÍCULO 96 DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fue turnado, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número **5395**, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Francisco Javier Orduño Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que les confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80 numeral 1, 81 numeral 2, 82, numeral 1, 84, numeral 1, 85, 157, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** En la sesión plenaria celebrada el 22 de septiembre de 2011, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados recibió una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Francisco Javier Orduño Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Segundo.** En fecha 23 de septiembre de 2011, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen, de conformidad con las siguientes

**Consideraciones**

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Orduño Valdez quien considera procedente adicionar las fracciones XIII y XIV al artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) con objeto de que los estados y municipios promuevan la atracción de inversiones en infraestructura y equipo que favorezcan la diversificación de soluciones en el manejo de residuos. El texto propuesto a la letra señala:

**Artículo 96.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

**I. a XII.**

**XIII. Promover la atracción de inversiones para infraestructura, equipo y la diversificación de soluciones para el manejo integral de los residuos, especialmente en los municipios con rezago en la materia;**

**XIV. Promover el establecimiento de organismos operadores del manejo de residuos.**

En atención a dicha solicitud, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar su análisis.

La presencia del hombre sobre la tierra, como la de cualquier otra especie, supone inexcusablemente su interacción con la naturaleza. En directa relación con sus capacidades y con el número de sus individuos, todas las especies alteran su entorno para atender a sus necesidades vitales. La singularidad del hombre, en este aspecto, se constriñe a sus portentosas capacidades, físicas e intelectuales, y a su exclusiva facultad de generar nuevas necesidades que van mucho más de las derivadas de su subsistencia.<sup>1</sup>

Dentro de las prácticas agresivas del hombre a su entorno natural, una manifestación constante y contundente es el incremento en la generación de residuos en nuestro país y sus impactos ambientales que produce.

Al respecto, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se señaló que durante 2008 se generaron en el país 37.6 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos. Del total se destinó 3.8 por ciento al reciclaje, 69.3 por ciento a la disposición final en sitios controlados y rellenos sanitarios, y el **26.9 por ciento restante (10 millones de toneladas) se dispuso en sitios no controlados a cielo abierto** con los consecuentes problemas ambientales, de salud y de imagen de las zonas aledañas a esos sitios.<sup>2</sup>

Esta tendencia continúa, pues durante el año 2010 se generaron 39.05 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos,<sup>3</sup> de los cuales 61.2 por ciento se dispuso en rellenos sanitarios, 8.4 por ciento en sitios controlados, **26.1 por ciento en sitios no controlados (tiraderos a cielo abierto)** y sólo el 4.2 por ciento fue reciclado.<sup>4</sup>

A partir de estas cifras publicadas por el gobierno federal, es evidente que un alto porcentaje de los residuos generados en nuestro país son depositados en sitios no controlados produciendo daños a la salud, al ambiente y al paisaje; en tanto que, no se han obtenido logros significativos en la reducción y reciclaje de residuos sólidos urbanos.

En ese sentido, la propuesta presentada por el diputado Orduño Valdez es acertada como mecanismo para impulsar la implementación de políticas públicas en beneficio del medio ambiente. En consecuencia, esta Comisión Legislativa considera procedente incluir dentro

de las facultades que la LGPGIR otorga a los gobiernos estatales y municipales para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, que promuevan la inversión de particulares en el establecimiento de centros de disposición final, reciclaje y valorización de dichos residuos.

Asimismo, es de reiterarse que la Iniciativa es congruente con la distribución de competencias establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con las disposiciones de la LGPGIR respecto a que las normas establecidas en esta Ley tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial.<sup>5</sup>

En primera instancia, la propuesta atiende a lo dispuesto en el artículo 115 fracción III, inciso c y párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

**c)** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

**d) a i)...**

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Refrenda este criterio la LGPGIR, que en su artículo 6 establece que la Federación, las entidades federativas y los municipios, ejercerán sus atribuciones en materia gestión integral de los residuos de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta ley y en otros ordenamientos legales.

En segunda instancia, es de citar los artículos 9 y 10 de la LGPGIR en los que se establecen las atribuciones de los estados y municipios, facultando a éstos para promover la participación de los sectores privado y social en la gestión integral de los residuos.

Los artículos en comento a la letra señalan:

**Artículo 9.** Son facultades de las entidades federativas:

**III.** Autorizar el manejo integral de residuos de manejo especial, e identificar los que dentro de su territorio puedan estar sujetos a planes de manejo;

**VII.** Promover, en coordinación con el gobierno federal y las autoridades correspondientes, la creación de infraestructura para el manejo integral de residuos sólidos urbanos, de manejo especial y residuos peligrosos, en las entidades federativas

y municipios, con la participación de los inversionistas y representantes de los sectores sociales interesados;

**XI.** Promover la participación de los sectores privado y social en el diseño e instrumentación de acciones para prevenir la generación de residuos de manejo especial, y llevar a cabo su gestión integral adecuada, así como para la prevención de la contaminación de sitios con estos residuos y su remediación, conforme a los lineamientos de esta ley y las normas oficiales mexicanas correspondientes;

**Artículo 10.** Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

**IV.** Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos, observando lo dispuesto por esta ley y la legislación estatal en la materia;

**V.** Otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos;

De la lectura de los preceptos citados se advierte que ya los estados y municipios están facultados para promover la participación del sector privado en garantizar el manejo integral de los residuos de manejo especial y sólidos urbanos, por lo que la propuesta es viable y su inserción acertada en el artículo 96 de dicha ley.

Así, el hecho de que se faculte a los estados y municipios, para promover la inversión en infraestructura, equipamiento y diversificación de soluciones para el manejo integral de los residuos, podría abonar a garantizar la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo.

Finalmente, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen considera oportuno hacer ciertas precisiones para fortalecer la propuesta.

**1.** Se estima que la adición de la fracción XIV es improcedente, pues en la LGPGIR no prevé la figura jurídica de “organismos operadores del manejo de residuos”, por lo que su inclusión lejos de fortalecer las disposiciones vigentes, podría generar confusión, transgrediendo un principio de las normas jurídicas que es la claridad.

**2.** En relación a la fracción XIII, se proponen modificaciones de redacción.

En virtud de lo anterior y con el objeto de mejorar la técnica legislativa, esta comisión dictaminadora se permite proponer el siguiente texto alterno:

**Artículo 96.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

**XIII.** Identificar los requerimientos y promover la inversión para el desarrollo de infraestructura y equipamiento a fin de garantizar el manejo integral de los residuos.

Por lo expuesto, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales somete a consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adiciona una fracción XIII al artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XIII del artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos para quedar como sigue:

**Artículo 96.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

**I. a X. ...**

**XI.** Promover la integración, operación y funcionamiento de organismos consultivos en los que participen representantes de los sectores industrial, comercial y de servicios, académico, de investigación y desarrollo tecnológico, asociaciones profesionales y de consumidores, y redes intersectoriales relacionadas con el tema, para que tomen parte en los procesos destinados a clasificar los residuos, evaluar las tecnologías para su prevención, valorización y tratamiento, planificar el desarrollo de la infraestructura para su manejo y desarrollar las propuestas técnicas de instrumentos normativos y de otra índole que ayuden a lograr los objetivos en la materia;

**XII.** Realizar las acciones necesarias para prevenir y controlar la contaminación por residuos susceptibles de provocar procesos de salinización de suelos e incrementos excesivos de carga orgánica en suelos y cuerpos de agua; y

**XIII.** Identificar los requerimientos y promover la inversión para el desarrollo de infraestructura y equipamiento, a fin de garantizar el manejo integral de los residuos.

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Real Ferrer, Gabriel. *La construcción del derecho ambiental*, codirector del programa de doctorado "Derecho Ambiental". Material de lectura del programa de doctorado. Universidad de Alicante, España.

2 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Página 474.

3 Residuos sólidos urbanos: Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los

residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole.

Artículo 5, fracción XXXIII, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

4 Cuarto Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Anexo estadístico. Página 357.

5 Véase artículo 1o. de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados el 29 de noviembre del 2011.

**La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López, Francisco Alejandro Moreno Merino, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón, Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores, Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), César Daniel González Madruga, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, PARA FORTALECER EL SISTEMA DE UNIDADES PARA EL MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LA VIDA SILVESTRE**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fue turnado para estudio y elaboración del dictamen correspondiente el expediente número **5792**, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 38 Bis y se reforman el 40, 41 y 43 de la Ley General de Vida Silvestre, presentada por los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80 numeral 1, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 84 numeral 1, 85, 157 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** En la sesión plenaria celebrada el 8 de noviembre de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 38 Bis y se reforman los artículos 40, 41 y 43 de la Ley General de Vida Silvestre, presentada por los diputados Ninfa Salinas Sada (PVEM), Andrés Aguirre Romero (PRI), Ernesto de Lucas Hopkins (PRI), Héctor Franco López (PRI) Francisco Alejandro Moreno Merino (PRI), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (PAN), Agustín Torres Ibarrola (PAN), Ma. Dina Herrera Soto (PRD), María Araceli Vázquez Camacho (PRD), Alejandro Carabias Icaza (PVEM), José Ignacio Pichardo Lechuga (PRI), José Alfredo Torres Huitrón (PRI), Rafael Pacchiano Alamán (PVEM).

**Segundo.** En la misma fecha, dicha Iniciativa fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen, de conformidad con las siguientes

**Consideraciones**

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud de los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quienes consideran procedente



adicionar un artículo 38 Bis y reformar los artículos 40, 41 y 43 de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) con el objeto de fortalecer el sistema de unidades para el manejo y conservación de la vida silvestre (Suma) a fin de reducir la pérdida de biodiversidad.

Los diputados promoventes refieren en su exposición de motivos que el Suma se ha convertido en un sistema imposible de controlar, efectiva y operativamente, por la falta de personal que realice visitas de inspección.

Asimismo, se ha detectado la inaplicabilidad de esta ley, al delegar la responsabilidad de realizar los estudios necesarios para el otorgamiento de tasas de aprovechamiento a los particulares, con lo que la autoridad otorga tasas basándose en estudios poblacionales incompletos, defectuosos y muchas veces falsos.

En virtud de lo anterior, los diputados promoventes plantean las siguientes reformas:

**Artículo 38 Bis. La Secretaría, a través del Instituto Nacional de Ecología, de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas podrá llevar a cabo los estudios poblacionales necesarios para determinar las tasas de aprovechamiento de los ejemplares de vida silvestre.**

**Para la realización de los estudios poblacionales, la Secretaría podrá concertar acuerdos con instituciones científicas y de estudios superiores mexicanas y extranjeras.**

**Artículo 40.** Para registrar los predios como unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, la Secretaría integrará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, un expediente con los datos generales, los títulos que acrediten la propiedad o legítima posesión del promovente sobre los predios; la ubicación geográfica, superficie y colindancias de los mismos; y un plan de manejo.

**Todos los predios o instalaciones que manejen vida silvestre de forma confinada, fuera de su hábitat natural, aun las que no tengan como fin la recuperación de especies deberán cumplir con el procedimiento de registro y presentar sus planes de manejo a la autoridad cuando manejen especies en peligro de extinción o amenazadas.**

**Artículo 41.** Una vez analizada la solicitud, la Secretaría expedirá, en un plazo no mayor de sesenta días, una resolución en la que podrá

Registrar estas unidades y aprobar sus planes de manejo en los términos presentados para el desarrollo de las actividades.

Condicionar el desarrollo de las actividades a la modificación del plan de manejo, en cuyo caso, se señalarán los criterios técnicos para efectuar dicha modificación.

Negar la autorización, el desarrollo de las actividades o incluso, revocar del registro cuando

- a) Se solicite la creación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre que involucre el aprovechamiento extractivo de especies en peligro de extinción o amenazadas dentro del polígono de áreas naturales protegidas, excepto en los casos en que el plan de manejo así lo permita.**
- b) Se solicite la creación de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre para el aprovechamiento extractivo de especies en peligro de extinción o amenazadas en las áreas de influencia de las Áreas Naturales Protegidas.**
- c) Se obstaculice, por cualquier medio, el libre tránsito de ejemplares de vida silvestre, fundamentalmente en corredores biológicos o áreas naturales protegidas.**
- d) No se acredite la capacidad académica, técnica y experiencia en la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.**
- e) Exista un responsable técnico para más de tres Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre.**
- f) Exista duplicidad en estudios poblacionales, y tasas de aprovechamiento, aun sobre la misma especie, para más de una Unidad de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre.**
- g) Exista falsedad o alteración de datos en los estudios poblacionales.**
- h) Se solicite autorización de traslocación de especies o subespecies a zonas que no forman parte de su área de distribución original.**
- i) Existan inconsistencias técnicas y falta de documentación completa.**
- j) El responsable técnico o los poseedores del predio hayan sido sancionados por cualquier tipo de aprovechamiento ilícito de vida silvestre, y**
- k) De la ejecución del plan de manejo resulte que se contravendrán las disposiciones de esta Ley, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, o de las que de ellas se deriven.**

**Artículo 43.** El personal debidamente acreditado de la Secretaría realizará, contando con mandamiento escrito expedido fundada y motivadamente por ésta, visitas de supervisión técnica a las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre de forma aleatoria, o cuando se detecte alguna inconsistencia en el plan de manejo, estudios de poblaciones, muestreos, inventarios o informes presentados. La supervisión técnica no implicará actividades de inspección y tendrá por objeto constatar que la infraestructura y las actividades que se desarrollan corresponden con las descritas en el plan de manejo y de conformidad con las autorizaciones respectivas, para estar en posibilidades de asistir técnicamente a los responsables en la adecuada operación de dichas unidades.

**Quando, durante la visita de supervisión se detecten acciones u omisiones que puedan ser violatorias de esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables, se**

**deberá dar aviso a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para que realice visita de inspección.**

En atención a dicha solicitud, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar su análisis.

México es considerado como un país megadiverso, pues alberga una gran variedad de organismos vivos de ecosistemas terrestres, marinos, acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte. <sup>1</sup>

Esa biodiversidad proporciona diversos servicios ambientales, representan valores éticos, culturales, económicos, políticos, ecológicos, recreacionales, educativos y científicos, que han ido de la mano con el desarrollo de la humanidad y la historia de la tierra. <sup>2</sup>

En atención a la biodiversidad que alberga nuestro país, en el año de 1997 la entonces Semarnap (Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca) implementó el Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural 1997-2000, con el propósito de promover una participación social amplia y crear incentivos económicos realistas para su correcto manejo (Valdez *et al.*, 2006).

Como parte de ese Programa se creó el Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (Suma), concibiendo a las unidades para la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (UMA) como espacios para promover esquemas alternativos de producción compatibles con el cuidado del ambiente, mediante el uso racional, ordenado y planificado de los recursos naturales renovables en ellas contenidos. Desarrollando así, una nueva percepción en cuanto a los beneficios derivados de la conservación de la biodiversidad.

Las primeras UMA se establecieron hace casi 10 años y actualmente a ese sistema se han incorporado 10 mil 607; 2 mil 459 de manejo intensivo, y 8 mil 148 de manejo en vida libre, con 18 por ciento del territorio nacional.

De las UMA registradas, 32 por ciento se encuentra en el centro y sur del país. Se subsidiaron 306 proyectos para conservación, manejo y aprovechamiento sustentable, de orquídeas, palmas, reptiles, pequeños mamíferos, codornices, aves canoras y de ornato. <sup>3</sup> Espacios en los que se autoriza la realización de actividades de aprovechamiento extractivo <sup>4</sup> y no extractivo <sup>5</sup> bajo un programa de manejo.

La Ley General de Vida Silvestre (LGVS) define en su artículo 3 fracción XLV a las unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre (UMA) como “los predios e instalaciones registrados que operan de conformidad con un plan de manejo aprobado y dentro de los cuales se da seguimiento permanente al estado del hábitat y de poblaciones o ejemplares que ahí se distribuyen”.

No obstante que la creación de UMA se planteó como un instrumento de política ambiental para la conservación, <sup>6</sup> su eficacia ha sido cuestionada.

En ese sentido, es preciso citar lo señalado en una publicación del Instituto Nacional de Ecología denominada *Unidades para la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre en México. Retos para su correcto funcionamiento*, en el

que refiere que éstas tienen centrada su atención en el manejo de especies de valor cinegético desatendiendo a otras especies que pudieran ser prioritarias para la conservación.

La investigación concluye que persisten en la operación de estas UMA deficiencias en los planes de manejo, inadecuada capacitación, falta de confiabilidad en las estimaciones poblacionales y, seguimiento inadecuado sobre el impacto a la biodiversidad, persistiendo un manejo basado en criterios económicos. Una de las conclusiones de mayor interés refiere que para asegurar el manejo adecuado se requiere una revisión integral, sistemática y periódica del funcionamiento de las UMA a nivel regional, considerando su impacto con base en criterios ecológicos y socioeconómicos, y teniendo como premisa la conservación de las especies que ahí habitan.

En dicha publicación a la letra se lee:

Las unidades de manejo de vida silvestre (UMA) innovaron el aprovechamiento de vida silvestre en México y hay casos que muestran su viabilidad. Sin embargo, desde el punto de vista de la conservación de la vida silvestre, los resultados de su operación son poco convincentes. Las estadísticas sobre las especies manejadas actualmente indican que una alta proporción de UMA tiene centrada su atención en el manejo de especies de valor cinegético, quedando desatendidas muchas otras especies de vida silvestre, que pueden ser afectadas por las acciones destinadas a favorecer a las poblaciones de especies con interés económico.

En este sentido, identificamos algunas situaciones insatisfactorias y sus consecuencias que se convierten en retos para un mejor funcionamiento de la UMA, implementando estrategias para un mejor funcionamiento, con medidas que pudieran funcionar para redirigir el actual manejo de la vida silvestre con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de conservación de la biodiversidad.

El concepto de UMA ha venido a innovar los sistemas de manejo y aprovechamiento de vida silvestre en México y hay casos que muestran su viabilidad, como sucede en algunos lugares del norte del país. De hecho, las UMA se han desarrollado ampliamente en los estados de Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Sonora y Chihuahua, en donde se concentra el mayor número de UMA registradas, principalmente con fines cinegéticos.

Los beneficios económicos que resultan de la operación de las UMA también parecen ser más palpables en la región norte, donde la mayoría de las unidades de manejo está orientada hacia las actividades cinegéticas, y en las que los cazadores, particularmente estadounidenses, dejan una importante derrama económica (Guajardo y Martínez 2005). Las UMA que están ubicadas en el norte del país combinan varios factores que les permiten tener alta rentabilidad económica; uno de estos factores es la superficie, pues la mayoría de los ranchos cinegéticos que han sido transformados en UMA ocupan grandes extensiones de terreno, lo cual les permite incluir más individuos de fauna silvestre y tener mayor flexibilidad en su manejo. Otro factor a favor es que se ha desarrollado una gran experiencia sobre las actividades cinegéticas, debido a prácticas de ganadería diversificada en esa región; esto se traduce en una base ya consolidada de contactos y canales de comercialización para los servicios cinegéticos que se ofrecen en esta parte del país. Otra ventaja más es que la mayoría de estas UMA están

ubicadas cerca de la frontera con Estados Unidos, de donde provienen cazadores con gran disponibilidad económica (Villarreal 2008).

En cambio, las UMA en las regiones del centro y sureste de México enfrentan condiciones muy distintas, a tal grado que se argumenta que en el sureste del país, éstas han impactado negativamente la conservación de la vida silvestre y el desarrollo rural en las comunidades empobrecidas donde han sido implementadas (Weber *et al.*, 2006).<sup>7</sup>

Un aspecto relevante de dicho estudio señala que

... a pesar de que los planes de manejo deben ser elementos clave para asegurar la permanencia de las poblaciones silvestres y su hábitat, en muchos casos son elaborados meramente a partir de consultas bibliográficas, sin realizar trabajos de campo. Al revisar la base de datos de las UMA por entidad federativa, llama la atención el hecho de que algunos estados (e.g. Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila) aparece como responsable de un gran número de UMA un sólo responsable técnico; por lo que resulta difícil creer que una sola persona tenga la capacidad de supervisar el manejo técnico de una gran cantidad de superficies, de muchas poblaciones, de hábitat diversos, de situaciones o condiciones diversas de manejo.

Esta comisión considera este aspecto de la mayor relevancia, ya que al tener un solo responsable técnico para gran cantidad de UMA como se ha mencionado, se favorece un uso inadecuado, falta de confiabilidad, y la eminente ausencia de trabajo de campo para realizar los estudios poblacionales de especies, poblaciones y ecosistemas distintos entre ellos. Por lo anterior este vacío legal deberá ser subsanado determinando criterios para desempeñarse como responsable técnico y mantener un registro, ya que el trabajo de esta persona será determinante en la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

El mismo estudio refrenda que, al enfocar las UMA con un criterio puramente económico en busca de la ganancia, se afecta a la conservación de las especies y ecosistemas que se pretende explotar.

Al igual de lo que ocurre con cualquier empresa productiva, el funcionamiento de las UMA no siempre es una historia de éxitos económicos. Es comprensible que los márgenes de ganancia varíen dependiendo del contexto en el que se encuentran. Sin embargo, desde el punto de vista de la conservación de la vida silvestre los resultados de su operación no son del todo convincentes.<sup>8</sup>

Asimismo, el artículo establece una serie de conclusiones y comentarios con el objeto de promover el fortalecimiento del Suma y en consecuencia, abonar a la conservación de diversas especies, particularmente aquellas que se encuentran en categoría de riesgo.

Las conclusiones y recomendaciones a la letra señalan:

La problemática que enfrentan las UMA es multicausal, por lo que su solución no es única. No obstante, si se desea mejorar el sistema de UMA y darle mayor viabilidad a esta modalidad de conservación, resulta recomendable desarrollar las siguientes medidas:

1. Fortalecer las capacidades técnicas del personal encargado de autorizar la creación de las UMA, desarrollando cursos de capacitación y actualización sobre manejo de vida silvestre, los cuales también puedan servir para profesionalizar a los responsables técnicos de las mismas.

2. Transparentar el funcionamiento y la operación de todas las UMA en el país, para que se pueda evaluar el desempeño y la efectividad de cada una de ellas. Esto implica poner a disposición del público en general toda la información referente a la creación y funcionamiento de las UMA en operación, mediante la publicación de los programas y estudios de manejo en formato electrónico poniéndolos a disposición en Internet, de forma similar a lo que se hace con las Manifestaciones de Impacto Ambiental, los Resolutivos y los documentos de información adicional.

La información básica de todas las UMA necesita estar asociada a bases de datos que incluyan, como mínimo, los registros históricos de las estimaciones poblacionales, las tasas de aprovechamiento otorgadas y los apoyos financieros recibidos, siguiendo formatos idénticos en todos los estados del país.

Esto permitiría establecer un programa de certificación para los responsables técnicos, el cual estaría basado en los historiales de desempeño y capacidad para lograr UMA funcionales, además de servir como referente para establecer el número y el tipo de UMA que pueden estar bajo la responsabilidad de cada responsable técnico y demostrar que operan adecuadamente.

3. Mejorar los mecanismos de vigilancia y seguimiento de las UMA, ampliando las capacidades de los encargados de vigilar su funcionamiento, definiendo procedimientos para evaluar la eficacia de las UMA y mejorando la capacidad técnica para monitorear las poblaciones silvestres incluidas en las UMA. **Para lograr esto, se debe promover una mayor vinculación entre instituciones de educación, evaluadores, prestadores de servicios y propietarios de UMA**, a fin de que los especialistas en los distintos grupos puedan apoyar en la evaluación y la mejora de los programas de manejo. Respecto a los criterios de evaluación, García Marmolejo, *et al*. (2008), han propuesto una serie de 15 criterios con 29 indicadores, que cubren áreas temáticas como el ambiente, la economía, el desarrollo social, leyes y reglamentos, mediante los cuales calculan índices de sustentabilidad para las UMA.

4. **Asegurar que el manejo de las UMA esté orientado efectivamente a la conservación de la vida silvestre**, ya que los incentivos actuales de manejo y apropiación visualizan únicamente la parte económica, desaprovechando otro tipo de beneficios y omitiendo el aprovechamiento integral de los recursos. Esto implica una revisión sistemática y periódica del funcionamiento de las UMA a nivel regional, considerando su impacto con base en criterios ecológicos y socioeconómicos.

5. Dar mayor transparencia a la asignación de apoyos financieros para las UMA, haciendo del conocimiento público, mediante Internet, los montos otorgados, los propósitos que se buscan y los beneficiarios de tales apoyos, lo cual deben cumplir cabalmente todas las delegaciones de la Semarnat en los estados del país, vinculándolo con los mecanismos de seguimiento y evaluación del correcto funcionamiento de las mismas, a fin de evitar actos de corrupción y el posible deterioro de la vida silvestre. Al respecto, resulta recomendable fomentar la creación de consejos

consultivos estatales, que no estén subordinados a las entidades de gobierno y que incluyan a representantes de propietarios, responsables técnicos, universidades y centros de investigación y dependencias de gobierno. Existen casos que muestran la efectividad de este instrumento regulador.

**6.** Desarrollar y fomentar programas de educación ambiental, a todos los niveles, que incluyan entre sus contenidos el conocimiento de las leyes y reglamentos que rigen el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales del país.

En el mismo sentido, la Wildlife Society publicó en 2006 en artículo “The Tragedy of the commons: wildlife management units in southeastern Mexico”, elaborado por investigadores del Colegio de la Frontera Sur y de la Universidad de Florida.

Esta investigación hace una revisión y análisis del Suma como estrategia nacional para promover el desarrollo rural en México, la conservación de la biodiversidad y el manejo de vida silvestre. Tras su investigación y evaluación de los primeros ocho años de operaciones de dicho sistema, el boletín indica que siendo la biodiversidad un recurso de los mexicanos, las UMA representan una nueva “Tragedia de los comunes, estilo mexicano”, pues han impactado negativamente la conservación de vida silvestre y el desarrollo rural en las comunidades empobrecidas donde se han aplicado.

El artículo a la letra señala:

Based on recent study cases in southern Mexico (Gonzalez et al. 2003, García-Marmolejo 2005) and our personal experience working in the region for more than 10 years, we argue that a new “Tragedy of the Commons, Mexican Style” has emerged under the UMA concept. We argue that UMAs have negatively impacted wildlife conservation and rural development in the impoverished communities where they have been implemented. We analyze the history of the UMA concept, then we look at the “translocation” of the concept from north to south, its technical and social implementation flaws, and provide examples on how, where, and when UMAs have negatively impacted wildlife conservation and management in Mexico. <sup>9</sup>

Un panel de expertos ecólogos publicó sus conclusiones sobre el manejo y administración de UMA. Establecen que mientras que las estrategias basadas en el mercado han resultado populares, la implementación se ha entorpecido por la falta de rigor científico en la planeación y monitoreo, con efectos indeseables. En general, los expertos coinciden en mejorar el marco regulatorio de las UMA, con medidas específicas, que estrechen la definición de las UMA limitándolas a las poblaciones de vida silvestre en libertad, de especies *nativas*; tomar más en cuenta los factores de conservación, no sólo de mercado; mejorar la capacitación de los responsables, así como las medidas de seguimiento y monitoreo. <sup>10</sup>

Atendiendo a los resultados obtenidos en ambas investigaciones y a lo manifestado por los diputados promoventes en su exposición de motivos, esta Comisión Legislativa estima procedente la iniciativa a efecto de subsanar las deficiencias del Suma y promover su fortalecimiento, para revertir las tendencias de pérdida de biodiversidad y el incremento de poblaciones endémicas que se encuentran en categoría de riesgo, así como el aumento en la introducción de especies exóticas; todo ello derivado del comercio ilegal y del manejo inadecuado de los recursos naturales.

Más aún, la reforma es congruente con la política conservacionista que ha caracterizado a nuestro país, así como con las estrategias y líneas de acción planteadas por el gobierno federal para la conservación de especies en riesgo y programas de manejo sustentable de los recursos.

Así, esta comisión legislativa considera procedente la iniciativa, y procede a hacer ciertas precisiones para fortalecer la propuesta.

1. En relación a adicionar un artículo 38 Bis a la LGVS, esta Comisión estima que es apropiada la propuesta pues los estudios poblacionales para determinar la tasa de captura (número de especies que se pueden aprovechar dentro de la unidad) se realiza con base en la información proporcionada por el particular, la cual pudiera ser parcial, imprecisa e incluso apócrifa.

Es de reiterarse que las tasas de captura, no deben ser bajo ninguna circunstancia menores a la renovación natural de las poblaciones que se van a aprovechar, pues podría generar la pérdida de especies. En consecuencia, sería relevante la intervención de instituciones especializadas como el Instituto Nacional de Ecología, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, así como instituciones de estudios superiores en la elaboración de los estudios poblacionales. Sin embargo, y teniendo en cuenta que no existe la capacidad institucional para realizar este tipo de estudios, y de que es responsabilidad del promovente, esta comisión estima pertinente que sea la secretaría la que expida los requisitos, lineamientos, y términos de referencia que deberán contener los estudios poblacionales que sean sometidos para otorgar tasas de aprovechamiento; asimismo para la elaboración de los planes de manejo.

Estos estudios son definidos por la LGVS en el artículo 3o., fracción XXI, a la letra:

**Estudio de poblaciones:** aquel que se realiza con el objeto de conocer sus parámetros demográficos, tales como el tamaño y densidad; la proporción de sexos y edades; y las tasas de natalidad, mortalidad y crecimiento durante un período determinado, así como la adición de cualquier otra información relevante.

Estos estudios son elaborados por responsables técnicos, que en términos del artículo 2, fracción XIX, del Reglamento de la LGVS basta que una persona considere que tiene la experiencia o capacitación para emitir los estudios poblacionales y fungir como responsable técnico, sin que deba acreditarlo.

En el precepto en comento a la letra se lee:

**Responsable técnico.** La persona con experiencia, conocimientos, capacitación, perfil técnico o formación profesional sobre la conservación y el aprovechamiento sustentable de las especies de vida silvestre y su hábitat;

Esta comisión legislativa estima que se requieren establecer criterios para la designación de responsables técnicos, promover su capacitación y mantener un registro como estrategias para garantizar que su desempeño se fortalezca en aras de la conservación de la vida silvestre.



2. La adición de un segundo párrafo al artículo 40 de la LGVS tiene por objeto que los predios o instalaciones que manejen de forma confinada, especies en peligro de extinción o amenazadas, fuera de su hábitat, deberán cumplir con el procedimiento de registro como UMA y presentar sus planes de manejo a la autoridad.

La propuesta atiende a una de las problemáticas que recientemente se puso de manifiesto en el quinto Informe de Gobierno del ejecutivo Federal, en el que se informó que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) realizó de enero a julio de 2011, 184 operativos en UMA que manejan vida silvestre fuera de su hábitat, como **circos, zoológicos, criaderos y viveros**, con el aseguramiento precautorio de 14 mil 157 ejemplares de flora y fauna, 4 mil 694 productos de vida silvestre y 66 personas remitidas al Ministerio Público por delitos contra la biodiversidad.

En ese sentido es procedente que las UMA, como zoológicos, parques, viveros o circos, presenten para su validación un plan de manejo, cuando utilizan especies en peligro de extinción o amenazadas.

Lo anterior es así, ya que el Reglamento de la LGVS en su artículo 26 refiere que sólo necesitan presentar plan de manejo, los predios o instalaciones que manejen vida silvestre de forma confinada, fuera de su hábitat natural, que **no tengan como fin la recuperación de especies o poblaciones para su posterior reintegración a la vida libre**.

En consecuencia, circos o zoológicos que no tienen como premisa la reproducción de sus especies para su integración a la vida libre, no requieren la aprobación de un plan de manejo. Sin embargo, el plan sería una herramienta fundamental para determinar las medidas de contingencia y mecanismos de vigilancia a fin de garantizar el aprovechamiento sustentable y trato digno y respetuoso, de las especies que se encuentran en confinamiento.

En el artículo 26 de dicho reglamento se lee:

**Artículo 26.** Los predios o instalaciones que manejen vida silvestre de forma confinada, fuera de su hábitat natural, que no tengan como fin la recuperación de especies o poblaciones para su posterior reintegración a la vida libre, no requerirán aprobación de sus planes de manejo por parte de la Secretaría, y no serán consideradas como UMA en los términos establecidos en la Ley. Sin embargo, deberán elaborar su plan de manejo atendiendo, en lo que les resulte aplicable, a lo previsto en los artículos 40, incisos a) a h), y 78 de la ley.

Por lo expuesto, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre**

**Artículo Único.** Se adiciona la sección I, “De las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre”, que comprende los artículos 39 a 47, reformando el párrafo cuarto del artículo 41; se adiciona la sección II, “De las unidades de manejo para la conservación de fauna silvestre”, que comprende los artículos 47 Bis, 47 Bis 1, 47 Bis 2,

47 Bis 3 y 47 Bis 4, ambas secciones del capítulo VIII del título V, para quedar como sigue:

#### **Sección I De las Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre**

**Artículo 39 a 40. ...**

**Artículo 41. ...**

...

...

**La Secretaría sólo podrá negar el registro de unidades de manejo para la conservación de vida silvestre cuando**

**I. Se contravenga lo establecido en la Ley, el Reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables;**

**II. Se comprometa la biodiversidad o la capacidad productiva en el predio, donde se pretende establecer la Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre;**

**III. El responsable técnico o los poseedores del predio hayan sido sancionados por cualquier tipo de aprovechamiento ilícito de vida silvestre;**

**IV. Se presenten conflictos de límites o sobreposición de predios, y**

**V. El programa de manejo no sea congruente y consistente con el estudio de población presentado.**

**Artículos 42. a 47. ...**

#### **Sección II De las Unidades de Manejo para la Conservación de Fauna Silvestre**

**Artículo 47 Bis. Las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre de fauna silvestre se sujetarán a las previsiones establecidas en la presente ley.**

**Sin perjuicio de lo anterior, la Secretaría elaborará los términos de referencia y criterios que sirvan de base para la realización de los estudios de población. Dichos estudios serán un requisito para el registro de predios o instalaciones.**

**Tratándose de especies en peligro de extinción y amenazadas, el plan de manejo y los estudios de población se realizarán de conformidad a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 87 de la presente ley.**

**La Secretaría estará facultada para corroborar la información técnica contenida en el plan de manejo y el estudio de poblaciones de la unidad de manejo para la**

**conservación de vida silvestre de fauna silvestre, mediante visitas técnicas que al efecto realice, previa notificación al titular de la unidad registrada.**

**Las técnicas y métodos que se empleen para la elaboración de los estudios de población, deberán atender al tipo de ecosistema y a las características biológicas de la especie de interés. En caso de utilizar un método de transectos para la cuantificación de ejemplares, se deberá presentar un método adicional que confirme el resultado.**

**Artículo 47 Bis 1. Los planes de manejo de las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre que tengan por objeto, además de la conservación, el aprovechamiento sustentable de especies de fauna silvestre se elaborarán por un responsable técnico que deberá registrarse ante la Secretaría.**

**Los responsables técnicos deberán acreditar experiencia, conocimientos, capacitación, perfil técnico o formación profesional en materia de conservación y aprovechamiento sustentable de especies de vida silvestre y su hábitat.**

**Se podrá acreditar la capacidad técnica u operativa mediante título o cédula profesional en materias directamente relacionadas con la fauna silvestre; constancias expedidas por institución u organismo nacional o internacional o documentación que acredite una experiencia mínima de dos años.**

**Para la conservación de la fauna silvestre, la Secretaría promoverá la certificación y capacitación de los responsables técnicos.**

**Artículo 47 Bis 2. Serán motivo de revocación del registro del responsable técnico de vida silvestre**

- I. Cuando por causas imputables a éste, se suspenda o revoque el aprovechamiento de fauna silvestre en la unidad;**
- II. El responsable haya presentado información falsa a las autoridades, en relación con el aprovechamiento, sus tasas de aprovechamiento o duplique los estudios poblacionales;**
- III. Incurra en actos u omisiones que contravengan la ley, el reglamento, o el plan de manejo de la unidad registrada; y**
- IV. Duplique información que corresponda a otra UMA solo porque se trate de la misma especie de fauna silvestre.**

**Artículo 47 Bis 3. La Secretaría negará la autorización de aprovechamiento, o registro de la unidad de manejo para la conservación de vida silvestre cuando**

- I. Se solicite la creación de Unidades de Manejo que involucre el aprovechamiento extractivo de especies en peligro de extinción o amenazadas dentro del polígono de áreas naturales protegidas, excepto en los casos en que el plan de manejo del área natural protegida así lo permita;**

**II. Se obstaculice por cualquier medio, el libre tránsito o movimiento de ejemplares de vida silvestre en corredores biológicos o áreas naturales protegidas;**

**III. El responsable técnico no acredite la capacidad técnica y operativa para ejercer el cargo;**

**IV. Exista duplicidad, inconsistencias o falsedad en los datos proporcionados sobre la especie o los estudios poblacionales;**

**V. Se solicite autorización para traslocación de especies o subespecies a zonas que no forman parte de su distribución original, y**

**VI. Se contravengan en la solicitud o plan de manejo las disposiciones de esta ley, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**Artículo 47 Bis 4. Son causas de revocación de la autorización de aprovechamiento en las unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, de fauna silvestre:**

**I. No se cumpla con la tasa de aprovechamiento y su temporalidad;**

**II. Se ponga en riesgo la continuidad de las especies o poblaciones comprendidas en la tasa de aprovechamiento;**

**III. Se detecten inconsistencias en el plan de manejo, en los estudios de población, muestreos o inventarios que presente el responsable de la unidad registrada;**

**IV. Se detecte duplicidad en los estudios de población y en las tasas de aprovechamiento en más de una unidad de manejo para la conservación de vida silvestre;**

**V. Durante la visita de supervisión establecida en el artículo 43 de la ley, se detecten acciones u omisiones violatorias a la presente ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables;**

**VI. El informe anual de actividades no sea presentado durante dos años consecutivos; y**

**VII. Se omita la presentación del informe de contingencias o emergencias que ponga en riesgo a la vida silvestre, su hábitat natural o la salud de la población humana, en los términos señalados por la ley y su reglamento.**

**La revocación de la autorización de aprovechamiento no implica la eliminación del registro en el sistema.**

**El procedimiento de revocación se sujetará al procedimiento previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal realizará las modificaciones correspondientes al reglamento de esta ley, dentro de los 180 días posteriores a la publicación del presente decreto.

**Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

**Cuarto.** En tanto la Secretaría expide los términos de referencia a que se refiere el artículo 47 Bis del presente decreto, los estudios de población contendrán, enunciativa y no limitativamente:

I. Especie de interés;

II. Tipo de manejo que se le pretende dar;

III. Tratándose de especies de manejo en vida libre:

a) Estimación de las tasas de natalidad y mortalidad y un muestreo;

b) Resultados del muestreo más reciente realizado sobre la abundancia relativa y estructura en el marco del estudio de poblaciones, con estimaciones estadísticas de natalidad y mortalidad; y

c) el sistema, metodología o técnica de identificación, monitoreo y cuantificación empleado para determinar el número de individuos, especificando la época del año en la cual se llevó a cabo la cuantificación y el período de tiempo durante el cual se realizó.

IV. El control de movimientos de inventario de ejemplares (ingresos, liberaciones, canalizaciones, nacimientos y defunciones) en el que se deberá indicar la cantidad, género y especie, así como señalar el sistema de marca utilizado y los datos de identificación individual, en el caso de especies de manejo intensivo.

**Quinto.** El contenido y alcances de la capacitación de responsables técnicos será determinada por la Secretaría en colaboración de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el Instituto Nacional de Ecología y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

**Notas**

1 México ocupa el primer lugar en el mundo en riqueza de reptiles (707), el segundo en mamíferos (491) y, el cuarto en anfibios (282) y plantas (26,000). Disponible en página web de la Semarnat, <http://cruzadabosquesagua.semarnat.gob.mx/iii.html>

2 Zamorano de Haro, Pablo. La flora y fauna silvestres en México y su regulación. Procuraduría Agraria. 2009. Disponible en [http://www.pa.gob.mx/publica/rev\\_40/NOTAS/Pablo%20Zamorano%20de%20Haro.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_40/NOTAS/Pablo%20Zamorano%20de%20Haro.pdf)

3 Quinto Informe de Gobierno. Septiembre de 2011.

4 La Ley General de Vida Silvestre refiere en su artículo 3, fracción I, que para los efectos de esta Ley se entenderá por

I. Aprovechamiento extractivo: La utilización de ejemplares, partes o derivados de especies silvestres, mediante colecta, captura o caza.

5 La Ley General de Vida Silvestre refiere en su artículo 3, fracción I que para los efectos de esta Ley se entenderá por

II. Aprovechamiento no extractivo: Las actividades directamente relacionadas con la vida silvestre en su hábitat natural que no impliquen la remoción de ejemplares, partes o derivados, y que, de no ser adecuadamente reguladas, pudieran causar impactos significativos sobre eventos biológicos, poblaciones o hábitat de las especies silvestres.

6 Las UMA, junto con los ordenamientos ecológicos del territorio y la creación de áreas naturales protegidas, constituyen uno de los principales instrumentos para la conservación de la biodiversidad del país.

7 Weber, M. Garcia Marmolejo y R. Reyna-Hirtado, 2006. The Tragedy of commons: wildlife management Units in Southwestern Mexico. Wildlife Society Bulletin 34(5):1480-1488

8 Instituto Nacional de Ecología. "Unidades para la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre en México. Retos para su correcto funcionamiento". Disponible en <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/gacetitas/627/unidades.pdf>

9 Manuel Weber, Gabriela García-Marmolejo, Rafael Reyna-Hurtado. *The Tragedy of the Commons: Wildlife Management Units in Southeastern Mexico*. Wildlife Society. Boletín 34 (5). 2006.

10 Sisk T.D.A.E. y G.W.Koch. 2007. Ecological impacts of wildlife conservation Units policy in Mexico. Frontiers in Ecology and the Environment 5(4): 209-212.

Dado en el salón de plenos de la Cámara de Diputados, a 29 de noviembre de 2011.

#### **La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López, Francisco Alejandro Moreno Merino, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón, Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores, Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), César Daniel González Madrugá, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE SERVICIOS AMBIENTALES**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 5823, que contiene la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo del diputado José Ignacio Pichardo Lechuga, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80 numeral 1, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 84 numeral 1 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

**Antecedentes**

**Primero.** En la sesión plenaria celebrada el 10 de noviembre de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió una iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de Vida Silvestre y de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo del diputado José Ignacio Pichardo Lechuga, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Segundo.** En esa misma fecha, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, para su análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen.

**Contenido de la iniciativa**

La propuesta del diputado José Ignacio Pichardo Lechuga, tiene por objeto brindar certeza jurídica a propietarios y poseedores de los terrenos forestales, al regular la protección, conservación y restauración de los ecosistemas, recursos forestales y sus servicios ambientales; fomentar los instrumentos legales, así como los de política ambiental para la conservación y mejora de los bienes y servicios ambientales.

Asimismo destaca la importancia de que la Secretaría promueva el desarrollo de instrumentos económicos para la conservación y mejora de los bienes y servicios ambientales que retribuya los beneficios de interés público, generados por el manejo forestal sustentable que realicen los propietarios y poseedores de los terrenos forestales. Para ello, propone lo siguiente:

Decreto que adiciona la fracción XXXV del artículo 3o. de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; que adiciona la fracción XLII del artículo 3o. de la Ley General de Vida Silvestre; que adiciona la fracción III del artículo 2o., que adiciona las fracciones XII, XIII, XVIII, XXXVII, XXXVIII y XLVI, que reforma la fracción III y VI y adiciona la fracción VIII del artículo 45 y que reforma el artículo 133 y adiciona los artículos 134 Bis y 134 Bis 2 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

#### Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por:

XXXV. Servicios ambientales: Los beneficios de interés público que se derivan del funcionamiento de los ecosistemas y la vida silvestre, así como del manejo integral del territorio y ecosistema que los brinda. Estos servicios se clasifican en: Servicios de provisión, de regulación, servicios culturales y de soporte.

#### Ley General de Vida Silvestre

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

XLII. Servicios ambientales: Aquellos derivados de la vida silvestre y su hábitat en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

#### Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Artículo 2. Son objetivos generales de esta ley:

I. ...

III. Tutelar y desarrollar los bienes y servicios ambientales, así como proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales;

Artículo 7o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

XII. Deforestación: Cambio en la cobertura del suelo de vegetación forestal a cualquier otra condición.

XII. Degradación: Reducción de la funcionalidad ecosistémica y de la capacidad productiva de los ecosistemas forestales.

XVIII. Manejo forestal: **El proceso que comprende el conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos y servicios**



**ambientales de un ecosistema forestal, considerando los principios ecológicos, respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que merme la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma;**

...

XXXVII. Salvaguardas: Criterios obligatorios y medios para garantizar los derechos de la sociedad y los particulares en la aplicación de la presente ley.

XXXVIII. Servicios ambientales forestales: Aquellos derivados de los ecosistemas forestales en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

...

XLVI. Terreno preferentemente forestal: Aquel que no estando cubierto de vegetación forestal, sea susceptible de sufrir degradación o reducción de los servicios ambientales del ecosistema, en los términos y clasificación en el inventario forestal.

...

Artículo 45. El Inventario Nacional Forestal y de Suelos deberá comprender la siguiente información:

I. ...

**III. Los tipos de vegetación forestal y de suelos, su localización, formaciones y clases, con tendencias y proyecciones que permitan clasificar y delimitar el estado actual de la deforestación y degradación, así como las zonas de conservación, protección, restauración y producción forestal, en relación con las cuencas hidrográficas-forestales, las regiones ecológicas, las áreas forestales permanentes y las áreas naturales protegidas;**

...

**VI. Los criterios e indicadores de sustentabilidad, deforestación y degradación de los ecosistemas forestales ;**

...

VIII. El registro de los inventarios sobre emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, como consecuencia del mantenimiento e incremento de los servicios ambientales forestales; y

**IX. Los demás datos que señale el Reglamento de esta ley.**

Artículo 133. En el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables, la Secretaría promoverá el desarrollo de instrumentos económicos y de

regulación para el mantenimiento y mejora de los servicios ambientales. Con este fin establecerá los mecanismos necesarios para el financiamiento al manejo forestal y el reconocimiento y valoración de los servicios ambientales.

Artículo 134-Bis. Los propietarios de terrenos forestales que como resultado de un manejo forestal logren un mantenimiento y o mejora de los servicios ambientales deben recibir los beneficios económicos derivados de estos.

Los propietarios de los terrenos podrán ceder los derechos, mediante contrato, en los que se garantice el respeto a las salvaguardas reconocidas por la legislación nacional y el derecho internacional.

En todo caso, los beneficios se deberán distribuir de forma equitativa entre las personas involucradas en el manejo forestal.

Artículo 134-Bis 2. Los instrumentos de política y mecanismos legales para la tutela y fomento al mantenimiento y mejora de los servicios ambientales deben garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional, así como las siguientes:

1. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas.
2. Distribución equitativa de beneficios.
3. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y acceso a los recursos naturales de los propietarios de la tierra.
4. Inclusión y equidad (territorial, cultural, social y de género).
5. Pluralidad y participación social.
6. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.
7. Legalidad y respeto a usos y costumbres.
8. Transversalidad: integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

México es parte de los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes para hacer frente al cambio climático. Es parte de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), firmada y ratificada por nuestro país en 1992, y del Protocolo de Kioto, firmado en 1998 y ratificado en el 2000.

La entrada en vigor del Protocolo de Kioto en 2005, al hacer jurídicamente vinculante el compromiso de los países desarrollados (países incluidos en el Anexo B del Protocolo) de reducir sus emisiones en un promedio de 5.2 % para el periodo 2008-2012, proporcionó un nuevo impulso a las negociaciones internacionales sobre cambio climático. Asimismo, la entrada en vigor del Protocolo también requería que las Partes acordaran ?asumiendo

que el periodo establecido en Kioto no era suficiente para revertir el problema? cuáles iban a ser los compromisos futuros bajo este marco.

En 2007 en Bali, Indonesia, se llevó a cabo la Conferencia de las Partes (CoP) 13, que tuvo como principal actividad “iniciar un proceso global que permita la aplicación plena, eficaz y sostenida de la Convención mediante una cooperación a largo plazo que comience ahora y se prolongue más allá de 2012, a fin de llegar a una conclusión acordada y de adoptar una decisión en su 15º periodo de sesiones”.<sup>1</sup> El principal resultado en Bali, adoptado por la Conferencia de las Partes, fue el Plan de Acción de Bali, el cual estableció las actividades para fortalecer la implementación de la Convención ahora y después de 2012. El Plan se articuló en torno a cinco pilares sobre los cuales había que tomar decisiones: visión a largo plazo, mitigación, adaptación, tecnología y financiamiento.

En el inciso b), párrafo III) del Plan de Acción de Bali, se establece la necesidad de intensificar las labores en materia de mitigación al cambio climático, incluido, entre otros, el examen de enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo.<sup>2</sup>

En el 2009, en Copenhague, Dinamarca, durante la CoP 15, se adoptó el Acuerdo de Copenhague, documento que dio continuidad al Plan de Acción de Bali. El Acuerdo de Copenhague, además de establecer las promesas de reducción de emisiones a las que se comprometieron los países para el 2020<sup>3</sup> y de instituir el compromiso de no rebasar un máximo de 2°C en el aumento de la temperatura, refiere específicamente al tema de los bosques. En seguimiento al Plan de Acción de Bali, en el párrafo sexto del mencionado acuerdo, los países reconocen el papel crucial de la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques y la necesidad de aumentar la captura de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a través de los bosques así como acordar sobre la necesidad de proporcionar incentivos positivos para estas acciones a través del establecimiento inmediato de un mecanismo de reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación para permitir la movilización de recursos financieros de los países desarrollados.

Asimismo, en el párrafo ocho del Acuerdo de Copenhague, se establece que se proporcionará financiamiento nuevo y adicional, predecible y adecuado a los países en desarrollo para promover y apoyar acciones de mitigación, incluido financiamiento sustancial para reducir emisiones por deforestación y degradación forestal.

En Cancún, México, durante la CoP 16, las partes de la CMNUCC adoptaron los Acuerdos de Cancún, los cuales constituyen decisiones de la CoP que deben seguir los Estados. Los Acuerdos de Cancún, promovidos por el Gobierno de México, formalizaron elementos clave del Acuerdo de Copenhague, llevándolos bajo las dos vías establecidas en el Plan de Acción de Bali (la vía de la Convención y la del Protocolo de Kioto). Asimismo, uno de los principales resultados fue que por primera vez desde la creación de la CMNUCC en 1992, todas las economías más importantes realizaron promesas específicas de mitigación, las cuales se basaron en lo establecido en los apéndices del Acuerdo de Copenhague.

El inciso C en materia de Cooperación a Largo Plazo de los Acuerdos de Cancún, establece las políticas y los incentivos positivos en asuntos relacionados a la *reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques en países en desarrollo, así como el papel de la conservación, el manejo forestal sustentable y el aumento de las reservas forestales de carbono en países en desarrollo (REDD+)* <sup>4</sup> Del párrafo 68 al 79, se establece, entre otras cosas, que las Partes deben encontrar maneras efectivas para reducir las presiones humanas sobre los bosques que resulten en emisiones de GEI. Asimismo, se afirma que la implementación de las acciones enumeradas debe llevarse a cabo tomando en consideración las salvaguardas establecidas en el párrafo 2 del Anexo I del documento referido.

El párrafo 70 expresamente motiva a que, de acuerdo a sus capacidades y circunstancias nacionales, los países en desarrollo contribuyan a las acciones de mitigación en el sector forestal en materia de reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal; conservación de las reservas de carbono forestales; manejo forestal sustentable, y aumento de las reservas forestales de carbono. Igualmente, el párrafo 71 solicita a estos países que en la medida de sus posibilidades, desarrollen una estrategia nacional, un nivel de referencia nacional forestal y un sistema nacional transparente y robusto de monitoreo y reporte en los rubros mencionados.

Señala que la Iniciativa deriva de los trabajos de la Iniciativa Forestal de Legisladores GLOBE México (IFLGMX). GLOBE México es el capítulo nacional de GLOBE International, la Organización Mundial de Legisladores por un medio ambiente balanceado, y está compuesto por diputados y senadores de todos los partidos. La IFLGMX realizó un proceso de consulta con expertos en materia forestal y del mecanismo REDD+ en México. La propuesta que aquí se hace es resultado de ese proceso de consulta.

En atención a dicha solicitud, la Comisión Legislativa que elabora el presente Dictamen procede a iniciar el análisis, atendiendo a las siguientes:

### **Consideraciones**

1. El concepto de medio ambiente entendido por el jurista Brañes y utilizado para este análisis es el siguiente:

*“Conjunto de elementos que interactúan entre si, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema. Esto implica, por otra parte, que el ambiente debe de ser considerado como un todo, o como también suele decirse “holísticamente”, pero teniendo en claro que ese “todo” no es el resto del “Universo”, pues algo formará parte del ambiente sólo en la medida en que pertenezcan al sistema ambiental de que se trate (...)*

*“Las variables que integran su ambiente en tanto interactúan directamente con dicho sistema (físicoquímicas, biológicas, sociales) estarán condicionadas por otras variables. Dentro del ambiente entran todo el conjunto de sistemas que tienen que ver con todas las formas de vida posible que descansan sobre los grandes soportes naturales que son los suelos, las aguas y el aire (...)”<sup>5</sup>*

Del concepto anterior se desprende la existencia de tres ámbitos dentro del medio ambiente: el primero integrado por cada elemento de manera aislada, el segundo por las propiedades globales derivadas de la interacción de esos elementos ambientales, cuyo fin será diverso, y el tercero conformado por el todo ambiental.

Las funciones ambientales <sup>6</sup> ; como la regulación climática, la conservación de los ciclos hidrológicos, el control de la erosión, el control de inundaciones, la recarga de acuíferos, el mantenimiento de escurrimientos en calidad y cantidad, la formación de suelo, la captura de carbono, la purificación de cuerpos de agua, la conservación y protección de la biodiversidad <sup>7</sup> ; pertenecen al segundo ámbito, puesto que las propiedades generadas por la interacción que los organismos vivos tienen dentro de su medio físico, generan tales actividades necesarias para la conservación del equilibrio ecológico dentro de su ecosistema.

Las funciones ambientales generan servicio ambiental, <sup>8</sup> los cuales nacen cuando interviene el hombre y valora los efectos benéficos generados por la función ambiental, es el beneficio social que ésta genera a un sistema, ya sea ecológica o económicamente.

Derivado de una interpretación analógica, las funciones ambientales se encuentran contempladas en nuestro orden constitucional, como es el caso de otras materias como agua o los gases del subsuelo, en las que se evidencian su carácter público, “pues son derivados o productos de una naturaleza diferente a la del recurso o dimensión evidentemente tangible del bien, y en cuanto tales, son elementos de interés público.

Así, en los términos del artículo 27 constitucional, el Estado podrá definir la modalidad de su uso, régimen de dominio, propiedad y usufructo, atendiendo al interés público y el beneficio directo de sectores vulnerables, relacionados con los recursos de donde son derivadas dichas funciones (en este caso las comunidades o grupos de población habitantes de los ecosistemas), pues también se trata de una obligación paralela del Estado mexicano, la procuración de los sectores vulnerables de la sociedad (pues son parte integrante de la nación en el presente, como lo señala el artículo 2 constitucional), a través de la regulación de las modalidades de la propiedad y el dominio sobre los bienes llevado a cabo por particulares, o a través de derechos sociales preferentes con los cuales, el Estado, particularmente en esta materia, cumpliría dos de sus funciones la regulación y el cuidado de los recursos naturales que son nacionales, y la procuración de las condiciones de vida de sectores socialmente vulnerables.

La legislación secundaria, en este caso la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable debe reconocer dichos bienes y servicios ambientales y adoptar un régimen de titularidad de dominio público, y así, reconocerlos como bienes dentro del patrimonio del Estado para que se puedan conservar, proteger, restaurar y aprovechar de manera sustentable.

Al formar parte de un patrimonio, las funciones ambientales como bienes de derecho adquieren autonomía en función de un vínculo jurídico-económico que el derecho tendrá que reconocerles. Para ello se requiere que se afecte al conjunto de bienes implicados a la consecución de ese fin, cumpliendo los siguientes aspectos:

1. Que exista un conjunto de bienes, derechos y obligaciones definidas, los cuales sean destinados a la realización de dicho fin de naturaleza jurídico-económica.

2. Que el derecho organice con fisonomía propia y por consiguiente, con autonomía, todas las relaciones jurídicas activas y pasivas de acreedores y deudores, en función de aquella masa independiente de bienes, derechos y obligaciones.

Para que exista un conjunto de bienes, derechos y obligaciones definido, el cual sea destinado a la realización de un fin de naturaleza jurídico-económica, debe de reconocerse en la marco jurídico a la función ambiental como un bien jurídico, sujeto a protección, al ser un bien no fungible, es decir de carácter único, incapaz de ser sustituido por otro de la misma especie, calidad y cantidad, consumibles, en tanto su consumo sea superior a su capacidad de productividad natural y universal al implicar valores e intereses superiores al de un particular.

Es importante señalar lo que la teoría de Morineau establece, <sup>9</sup> la cual deja a un lado la doctrina clásica que considera solo a los bienes tangibles y señala que la naturaleza de los bienes reales no se puede centrar en las cosas, puesto que las relaciones jurídicas derivadas de los derechos reales se basan en facultades y deberes, <sup>10</sup> en las cuales la cosa no puede formar parte, puesto que derechos y deberes solo los tienen las personas, en consecuencia los derechos reales se refieren exclusiva e invariablemente a las actividades recaídas sobre los bienes.

Los derechos reales se refieren exclusiva e invariablemente a las actividades que la norma objetiva de derecho atribuye al titular de los bienes. De la norma objetiva de derecho se deriva el derecho subjetivo absoluto y potestativo que autoriza la propia conducta del titular e impone el deber correlativo de respeto a todos los demás sujetos pasivos indeterminados, el derecho absoluto (y en consecuencia el derecho real) crea relaciones jurídicas abstractas respecto a los demás sujetos pasivos. <sup>11</sup>

*“Los derechos reales son la atribución de actividades de hacer cuando recaen sobre los bienes, facultades extraídas en forma potestativa. El sujeto activo es la persona facultada para realizar su propia conducta; el objeto del derecho es la actividad (usar o disfrutar, disponer etc) el sujeto pasivo lo constituyen todas las personas sujetas al orden jurídico de donde se deriva el derecho. El objeto no es el fenómeno actual sino la posibilidad de realizarlo: el objeto del derecho es ideal. El sujeto activo del derecho real es siempre determinado y el sujeto pasivo es indeterminado”*

Es así, que aunque los bienes ambientales sean de naturaleza incorpórea *sui juris*, es irrelevante para su naturaleza de bienes jurídicos, pues los derechos y obligaciones se constituyen entre dos sujetos con un objeto en común, uno activo que es la persona facultada para realizar su propia conducta, otro pasivo que lo constituyen todas las personas sujetas al orden jurídico de donde se deriva el derecho y el objeto del derecho que es la posibilidad de realizar la actividad de usar, disfrutar y disponer de la cosa. Es así, que los derechos y obligaciones derivadas de las actividades implicadas a los bienes ambientales pueden conformar un conjunto definido, cuyo fin jurídico-económico será lograr un manejo integral sustentable.

Los bienes ambientales son parte de la universalidad jurídica del patrimonio del estado:

*“La universalidad jurídica es el conjunto de bienes, derechos, obligaciones y cargas de una persona apreciables en dinero, las cuales integran el patrimonio, el cual abarca tanto el conjunto de bienes presentes, como los bienes, derechos y obligaciones*

*futuros. Es decir, el concepto de universalidad se extiende en el tiempo y en el espacio. En el tiempo, porque comprende todos los bienes, derechos, obligaciones y cargas que la persona tenga o pueda tener en el futuro; en el espacio, porque abarca absolutamente todo aquello que tiene un valor pecuniario; no importa que se trate de bienes heterogéneo, de masas autónomas de bienes destinadas a fines económicos diversos”.*<sup>12</sup>

Tomando en cuenta los ámbitos del medio ambiente, en el que se señaló que la función ambiental es el bien jurídico y el servicio ambiental es el beneficio social brindado, es necesario señalar que para efectos de la gestión de las funciones ambientales, el concepto utilizado será el de servicio ambiental, dado que es el bien jurídico en referencia al factor social necesario.

2. La comunidad internacional, tomando en cuenta la problemática de los países en desarrollo, busca que se internalicen los costos ambientales de los procesos productivos, trasladándolos vía precios, a los consumidores efectivos de determinados bienes y servicios y no al conjunto de la sociedad, para que estos no sean quienes tengan que cargar con los costos de la prevención y el control de la contaminación.

El uso de bienes y servicios que hoy podemos catalogar como ambientales, ha venido ampliándose con los años. En un primer momento, fueron aquéllos relacionados con el desarrollo de infraestructura básica, fundamentalmente urbana, consistentes en insumos, consumibles y servicios para el abasto de agua potable, los sistemas de alcantarillado y el desalojo de aguas, así como para la recolección y disposición de residuos.

En las últimas tres o cuatro décadas, debido al desarrollo y a la preocupación por el notable agravamiento del deterioro ambiental, se ha creado una política y una regulación ambientales, que se ha enfatizado fundamentalmente en el establecimiento de límites máximos de emisiones, medidas varias para el control de la contaminación y el saneamiento de sitios contaminados, lo que han dado lugar a los denominados bienes y servicios ambiental “de segunda generación”, mismos que conforman, hasta la fecha, la mayor parte del mercado. Hoy en día, su desarrollo ha sido orientado a minimizar y prevenir daños y riesgos al medio ambiente, así como a apoyar el uso sustentable de los recursos naturales. Este desarrollo tiene que ver con el giro observado desde hace algunos años en la política ambiental de algunos países, principalmente industrializados, los cuales vinculan a la eficiencia económica, el desempeño ambiental y la responsabilidad social.<sup>13</sup>

Es así que, la importancia de la creación de los servicios ambientales está en promover el cuidado de la biodiversidad, entre los sectores más desprotegidos, ya que puede ser un instrumento de reconversión productiva, un nicho de oportunidades en el sector medio ambiente, generar el llamado “capital verde” y de esa manera evitar que los propietarios de las tierras reaccionen contrario a los intereses medio ambientales, traficando ilegalmente las especies de flora y fauna, cambiando de forma ilegal el uso de suelo o cualquier actividad que busque evitar el cumplimiento de las regulaciones ambientales.

A partir del planteamiento del medio ambiente como generador de funciones ambientales, se desprenden los diversos tipos de servicios ambientales,<sup>14</sup> tales como la captura de carbono para la estabilidad climática; la conservación de la biodiversidad para especies de flora y fauna; la belleza escénica y ecoturismo; el desempeño hídrico en la contribución

a ciclos básicos del agua, protección de las cuencas, captación y saneamiento de aguas superficiales y subterráneas; el mantenimiento de germoplasma con uso potencial para el beneficio humano; la regulación en la composición química de la atmósfera; la protección costera; la protección contra la erosión y control de los sedimentos; la generación de biomasa y nutrientes para actividades productivas; el control biológico de plagas y enfermedades; el mantenimiento de la diversidad biológica y del patrimonio genético de la Nación; las funciones productivas directas en términos de recursos y materia primas; los campos para la investigación científica y tecnológica.

Los servicios ambientales se encuentran contemplados como instrumentos económicos, que más allá de aprovechar el conjunto de componentes, condiciones y procesos naturales, incluyendo especies y genes, que la sociedad puede utilizar y que ofrecen los recursos naturales por su simple existencia sean consideradas como un instrumento que busca incentivar a los dueños de los recursos para que protejan, conserven y manejen de manera sustentable los recursos naturales y así garantizar su disponibilidad para la sociedad en general. <sup>15</sup>

3. Ahora bien, esta Comisión, coincide con el objetivo de la iniciativa, que es el de plasmar en la ley los fundamentos legales necesarios para desarrollar con éxito, el mecanismo *Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación REDD*, el cual conlleva, por un lado, una visión de manejo forestal sostenible y por el otro, la oportunidad de implementar un instrumento legítimo que regule los servicios ambientales y que garantice el derecho de los pueblos indígenas, comunidades marginadas y pequeños grupos forestales comunitarios, a beneficiarse por llevar a cabo un manejo forestal sustentable de sus terrenos forestales para propiciar que se conserven y mejoren los bienes y sus servicios ambientales.

De acuerdo al *Estudio de la dinámica de cambio de los recursos forestales*, realizado por la Comisión Nacional Forestal y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en 2009, México cuenta con una superficie forestal de 138 millones de hectáreas.

Los bosques desempeñan un papel determinante en el ciclo global del carbono, en ellos radica la oportunidad de mayor costo-eficacia en cuanto a la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, en particular de CO<sub>2</sub>.

De acuerdo con los reportes que México ha presentado ante la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), la deforestación de bosques y selvas pasó de 354,035 hectáreas anuales en el periodo 1993-2002 a 155,152 hectáreas anuales en el periodo 2002-2007. En estas cifras se agrupan, por razones de método y diferenciación de FAO, los bosques primarios y secundarios como una sola categoría. <sup>16</sup>

El Cuarto Informe de Evaluación (2007) del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), refiere que el peso de las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas al uso del suelo forestal (17.4%) es superior a todo lo emitido por el sector del transporte del mundo (13.16%) y ocupa el tercer lugar mundial, después de los sectores de energía (25.9%) y de la industria (19.4%). Se identifica, también que el mayor volumen de emisiones de GEI asociadas a los bosques en las últimas dos décadas ha provenido de los procesos de deforestación tropical asociados con el cambio en los usos de suelo. <sup>17</sup>



Si se considera que los bosques tropicales contienen aproximadamente 40% del carbono acumulado en la biomasa terrestre, resulta evidente que cualquier perturbación de estos ecosistemas podría resultar en un cambio significativo en el ciclo de carbono mundial. Por ello, evitar la deforestación y la degradación de los bosques y aumentar los acervos de carbono representa una acción esencial de mitigación para contener el ritmo de avance del calentamiento global. Asimismo, los bosques ofrecen garantías fundamentales como medidas de adaptación frente al cambio climático, al minimizar los impactos negativos sobre la biodiversidad y la calidad de vida de los humanos en general y, particularmente, de las comunidades rurales e indígenas que dependen de ellos.

De acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones 2006, en México la categoría de uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura (USCUSS) representa la cuarta fuente individual más importante de GEI, contribuyendo en 2006 con casi 10% del total, después de los vehículos automotores (transporte), la generación de electricidad y las emisiones generadas por desechos. Dentro de ellas, en el periodo 1990-2006, los cambios de tierras forestales a tierras agrícolas y de tierras forestales a pastizales, así como los procesos de degradación, han sido una fuente importante de emisiones.<sup>18</sup>

Dentro del Programa Especial de Cambio Climático (PECC) de México se establece las metas en materia de mitigación que llevarán a cabo los distintos sectores del gobierno federal, entre el año 2009 y el 2012, buscando mitigar 50.7 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>e. Entre estos sectores se incluyen el agrícola y el forestal. La mitigación proyectada al 2012 por el sector agricultura, bosques y otros usos del suelo representa 30% del total, equivalente a 15.3 MtCO<sub>2</sub>e.

El sector agricultura y bosques es de gran relevancia en México, ya que ahí se concentra una parte importante de la población rural que, además de ser poseedora del bosque, desarrolla una amplia diversidad de actividades económicas. Hasta el año 2007 esta población ascendía a 24.2 millones de personas, que representan 23.5% de la población del país.<sup>19</sup> Por otra parte, en México el manejo comunitario de bosques certificados como sustentables ocupa un lugar importante, con una superficie forestal certificada de 717,326 hectáreas, tanto en zonas templadas como tropicales. Se estiman además 8.4 millones de hectáreas de aprovechamientos maderables bajo manejo forestal, con una producción de más de seis millones de metros cúbicos para bosques de clima templado y de casi 600 mil metros cúbicos para bosques de clima tropical.<sup>20</sup>

La discusión iniciada en el seno de la CMNUCC sobre el tema forestal estuvo centrada originalmente en lograr el reconocimiento del potencial existente en la reducción de las emisiones globales causadas por la deforestación (RED). Más tarde se reconoció que el proceso de degradación de los bosques representaba también una fuente importante de emisiones de GEI incluyendo así una segunda “D” y acuñándose el término REDD. Adicionalmente se incorporó el papel de la conservación, el manejo sustentable de los bosques y el mejoramiento de inventarios de carbono, elementos que ahora son representados por el signo “+”, acuñando la noción de REDD+.

Para atender las causas de la deforestación y la degradación de los bosques se requiere una perspectiva integral que permita mejorar las condiciones tanto de los ecosistemas forestales, y los servicios ambientales que ofrecen, como a las comunidades que en ellos habitan. De hecho, el Documento *Visión de México sobre REDD+* reconoce los servicios

ambientales como “la base indiscutible para el mantenimiento de la biodiversidad y la garantía de las capacidades de adaptación al fenómeno del cambio climático.”

Reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal implica concentrar la atención en una fuente de Gases de Efecto Invernadero mayor que el total del sector transporte a nivel mundial. Sin REDD, el objetivo de estabilización de la temperatura global a 2°C no será alcanzado. <sup>21</sup>

REDD+ será implementado como un mecanismo que permitirá el financiamiento del servicio ambiental que brindan los bosques al evitar emisiones de CO<sub>2</sub> e impulsará el manejo sustentable de los bosques en México.

En las áreas forestales de México habitan 13.5 millones de personas, que incluyen 23,111 ejidos y comunidades, con presencia de 43 etnias que se caracterizan por sus altos índices de marginación y pobreza.

El nicho de oportunidades en el sector medio ambiente, de la población que habita las áreas forestales es un factor determinante para la preservación de nuestros bosques, por lo que es de destacar los alcances del mecanismo de *Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación “más” (REDD+)*, pues representa un vínculo determinante entre Bosques, Población y Cambio Climático.

El mecanismo REDD conlleva, por un lado, una visión de manejo forestal sostenible, y por otro, la oportunidad de implementar un instrumento éticamente correcto en relación a pueblos indígenas, comunidades marginadas y pequeños grupos forestales comunitarios. Su acorde instrumentación es determinante para enfrentar la deforestación existente.

Al implementar mecanismos de mitigación de cambio climático que detengan la deforestación y que permitan, adicionalmente, combatir a la pobreza, se logrará entonces lo que en términos de derecho tributario ecológico internacional llaman el triple dividendo reducir las emisiones netas de CO<sub>2</sub>, brindar oportunidades de mejora de bienestar a comunidades forestales marginadas y al mismo tiempo proteger a los bosques y a sus servicios ambientales.

El principal reto radica en que las reglas operativas de los mecanismos REDD, se basen en principios de equidad, de impacto social y que tomen en cuenta los valores implícitos de la biodiversidad forestal. Revertir esas tendencias requiere, entre otras cosas, de propuestas legislativas que fortalezcan su implementación y de instituciones públicas transparentes.

Todo ello implica desarrollar nuevos retos que permitan identificar los requerimientos del sector forestal para consolidar la instrumentación de políticas y estrategias, que permitan la preservación de nuestros bosques.

4. Esta Comisión Dictaminadora, haciendo un análisis de la definición de servicios ambientales en las legislaciones latinoamericanas, retoma lo contemplado por Argentina en la Ley 26.331. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, la cual señala lo siguiente:

Artículo 5. Considérense Servicios Ambientales a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos.

Entre otros, los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son:

- Regulación hídrica;
- Conservación de la biodiversidad;
- Conservación del suelo y de calidad del agua;
- Fijación de emisiones de gases con efecto invernadero;
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;
- Defensa de la identidad cultural.

Asimismo, es importante señalar lo que la NOM 022-SEMARNAT-2003 entiende por servicios ambientales, son beneficios de que provee un ecosistema a la vida humana desde el punto de vista económico, cultural, histórico, religioso, educativo, recreativo, estético o espiritual.

Con base en lo anterior, se retoma el concepto estableciendo para la Ley General del Equilibrio Ecológico, los ecosistemas terrestres y acuáticos y especificando los bosques nativos y plantaciones forestales para la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Para una adecuada gestión integral sustentable de los ecosistemas, así como la implementación del mecanismo REDD+, el promovente señala que la legislación debe precisar claramente la naturaleza jurídica de los servicios ambientales y unificar su definición. Asimismo, es indispensable que la legislación defina los conceptos de Deforestación y Degradación, como propone esta iniciativa de reformas.

Considerando que la calidad, cantidad, y provisión de los servicios ambientales son producto del funcionamiento de los ecosistemas forestales y reflejo de la gestión y manejo integral del territorio que los brinda, los propietarios y legítimos poseedores de los terrenos donde se ubique el ecosistema, que realicen realizar actividades de gestión ambiental deben recibir los beneficios económicos y materiales que se generen; además, los beneficios deberán distribuirse de forma equitativa entre los involucrados.

La iniciativa del diputado promovente busca brindar certeza jurídica al reconocer estos derechos de manera expresa y enlistar las salvaguardas que será obligatorio respetar en la implementación del mecanismo REDD+ en México. También esclarece que los dueños y poseedores legales cuentan con el derecho de transacción de los servicios ambientales que se generan en su terreno.

De igual forma, se encuentra orientada a ampliar la gama de instrumentos económicos y de regulación que permitirán el mantenimiento, mejora y financiamiento de los servicios

ambientales; e incluir dentro de la información que comprende el Inventario Forestal y de Suelos, el registro de los inventarios sobre emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, que facilitará la necesaria implementación de un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) para el mecanismo REDD+.

Un esquema de pagos por servicios ambientales (PSA) es un mecanismo donde los proveedores son compensados económicamente por aquéllos que hacen uso y goce de los mismos, como una forma de asegurar la conservación de los ecosistemas que los generan.<sup>22</sup>

Por lo que hace a la Ley de Vida Silvestre es de señalar de que debido a que el enfoque, expuesto en la Iniciativa, es en materia forestal, esta Comisión Dictaminadora considera que definiendo servicios ambiental en la ley marco, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable es suficiente para cumplir con el objetivo del promovente.

Por las razones antes expuestas y tomando en consideración las modificaciones antes señaladas, esta Comisión Dictaminadora estima procedentes las reformas y adiciones propuestas por el diputado José Ignacio Pichardo Lechuga, a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en materia de servicios ambientales.

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, somete a consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en materia de servicios ambientales.**

**Artículo Primero.** Se adiciona la fracción XXXVI al artículo 3o, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. a XXXV. ...

XXXVI. Servicios ambientales: los beneficios **tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas, necesarios para la supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para que proporcionen beneficios al ser humano;**

**XXXVII. a XXXIX. ...**

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción II del artículo 3; se adicionan las fracciones XII y XIII, recorriéndose las subsecuentes y se reforma la fracción XVIII del artículo 7; se reforman las fracciones III y VI y se adiciona una fracción IX, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 45; se reforman los artículos 133 y 134 y se adiciona el artículo 134 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

### Artículo 3. ...

I. ...

II. Regular la protección, conservación y restauración de los ecosistemas, **recursos forestales y sus servicios ambientales** ; así como la ordenación y el manejo forestal;

III. a XXXII. ...

### Artículo 7. ...

I. a XI. ...

XII. Deforestación: Pérdida de la vegetación forestal, por **causas inducidas o naturales, a cualquier otra condición**;

XIII. Degradación: Proceso de disminución de la capacidad de los ecosistemas forestales para brindar servicios ambientales, así como capacidad productiva;

XIV. a XVII. ...

XVIII. Manejo forestal: El proceso que comprende el conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos y servicios ambientales de un ecosistema forestal, considerando los principios ecológicos, respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que merme la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma;

XIX. a XLII. ...

### Artículo 45. ...

I. a II. ...

III. Los tipos de vegetación forestal y de suelos, su localización, formaciones y clases, con tendencias y proyecciones que permitan clasificar y delimitar el estado actual de la deforestación y degradación, así como las zonas de conservación, protección, restauración y producción forestal, en relación con las cuencas hidrológicas-forestales, las regiones ecológicas, las áreas forestales permanentes y las áreas naturales protegidas;

IV. a V. ...

VI. Los criterios e indicadores de sustentabilidad, deforestación y degradación de los ecosistemas forestales;

VII. a VIII. ...

**IX. La información, basada en el Sistema Nacional de Monitoreo, Registro y Verificación, de la reducción de emisiones derivadas de acciones de prevención y combate de la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales, y**

**X. ...**

Artículo 133. En el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables, la Secretaría promoverá el desarrollo de instrumentos económicos para la conservación y mejora de los bienes y servicios ambientales que **retribuya beneficios de interés público, generados por el manejo forestal sustentable que realicen los propietarios y legítimos poseedores de los terrenos forestales.**

**Artículo 134.** La Secretaría promoverá la formación de profesionales o técnicos, así como de empresas, los cuales estén capacitados para certificar, evaluar y monitorear **la conservación y mejora de** los bienes y servicios ambientales, para el otorgamiento de asesoría técnica y capacitación a los titulares de los aprovechamientos forestales en la materia y para enlazarlos con los usuarios o beneficiarios de los bienes y servicios ambientales, así como a los **instrumentos económicos** correspondientes en el ámbito nacional e internacional.

Artículo 134 Bis. Los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales que, como resultado de un manejo forestal sustentable, conserven y/o mejoren los servicios ambientales, recibirán los beneficios económicos derivados de éstos.

Los instrumentos legales y de política ambiental para regular y fomentar la conservación y mejora de los servicios ambientales, deben garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional, así como lo siguiente:

- I. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas;
- II. Distribución equitativa de beneficios;
- III. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra;
- IV. Inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género;
- V. Pluralidad y participación social;
- VI. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;
- VII. Reconocimiento y respeto a las formas de organización interna, y
- VIII. Transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

**Transitorios**

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

**Segundo.** El titular del Poder Ejecutivo federal, en un plazo no mayor a tres años posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, implementará un sistema nacional de monitoreo, registro y verificación, con el fin de evaluar y sistematizar la reducción de emisiones derivadas de acciones de prevención y combate de la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales (REDD+), al que se hace referencia en la fracción IX del artículo 45 del presente decreto.

#### Notas

1. cmnucc, *Plan de Acción de Bali*, CMNUCC, 2007, en: <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf#page=3>;

2. *Ibid.*

3. Como se establece en los apéndices del Acuerdo de Copenhague

4. <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf#page=2>

5. *“La vida del hombre y, en general de todos los organismos vivos, es posible solo dentro de la biosfera, que es el espacio que contiene los ambientes biológicamente habitables y en el que se integran la litósfera, la hidrósfera y la atmósfera, esto es, suelos, aguas y aire. En este escenario sobre el cual el hombre ha construido una tecnósfera se desarrolla la vida. El conjunto de las normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente (biosfera (considerando la tecnósfera) en tanto escenario que hace posible la vida) mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia e dichos organismos”* en Brañes, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fundación mexicana para la Educación Ambiental (FCE) (2000) México, pp. 20, 21.

6. Función.-Capacidad de actuar propia de los seres vivos y de sus órganos, y de las máquinas o instrumentos. [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=función](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=función)

7. En el artículo 3 fracción XLIX, de la LAN;

8. Servicio.- En términos simples es la acción y efecto de servir. En la esfera humana es la prestación que satisface alguna necesidad social y que no consiste en la producción de bienes materiales. Real Academia Española [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=SERVICIO](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=SERVICIO);

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

XLIX. “Servicios Ambientales”: Los beneficios de interés social que se generan o se derivan de las cuencas hidrológicas y sus componentes, tales como regulación climática, conservación de los ciclos hidrológicos, control de la erosión, control de inundaciones, recarga de acuíferos, mantenimiento de escurrimientos en calidad y cantidad, formación de suelo, captura de carbono, purificación de cuerpos de agua, así como conservación y protección de la biodiversidad; para la aplicación de este concepto en esta Ley se consideran primordialmente los recursos hídricos y su vínculo con los forestales;

Artículo 14 Bis 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

XI. El agua proporciona servicios ambientales que deben reconocerse, cuantificarse y pagarse, en términos de Ley

9. Morineau Oscar *Los derechos reales y el subsuelo en México* (FCE) 1997 México pp. 20-22

10. “El derecho objetivo es la atribución de actividades, no porque se estén realizando (lo cual sería una descripción de lo que es) sino porque se deben realizar: el derecho objetivo regula la conducta humana como posibilidad normativa. El derecho se divide en: a) normas que atribuyen actividades positivas como *facultades* o autorizaciones potestativas. Estas normas que atribuyen derechos subjetivos en sentido estricto, como facultades fundantes, son el fundamento de un nuevo derecho subjetivo fundado en el anterior y derivado de él, el derecho de optar por el ejercicio o no ejercicio de la actividad atribuida. Por eso el derecho subjetivo en sentido estricto es fundante del derecho subjetivo de libertad jurídica. b) normas

que atribuyen actividades obligatorias, *deberes jurídicos*. Estas se dividen en deberes de abstención que atribuyen prohibiciones (actividades de no hacer) y deberes de hacer que permiten actividades, pero no el derecho de optar por su ejercicio o no ejercicio. Por ser normas que atribuyen deberes, en su caso el ejercicio de la actividad es obligatoria. Así como el derecho subjetivo fundado, el derecho de libertad jurídica, también el deber jurídico es fundante de derechos subjetivos fundados, del derecho de libertad jurídica, también el deber jurídico es fundante de derechos subjetivos fundados, del derecho a cumplir con el deber atribuido a la norma" Morineau Oscar (1997) 25-26.

11. Este aspecto es el que lo hace diferente al derecho personal derivado de una norma individual de conducta, cuyo efecto es el de crear relaciones individuales.

12. *Ibid*, 40

13. Muñoz, Carlos (2005). *Bienes y servicios ambientales en México: caracterización preliminar y sinergias entre protección ambiental, desarrollo del mercado y estrategia comercial*. CEPAL Serie Medio ambiente y desarrollo de Naciones Unidas División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile.

14. Instituto Nacional de Ecología (1995) *Áreas Naturales: economía e instituciones*, SEMARNAT. México

15. Delgadillo, Javier (1990). *30 años de investigación económica regional en México: el pensamiento y la obra del geógrafo Angel Bassols Batalla*. UNAM/IIIE. México. Pág: 41.

16. Conafor. 2010a. Informe Nacional México, 2010 (FRA, 2010) presentado ante la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

17. Denman, K.L., et al. 2007. "Couplings between Changes in the Climate System and Biogeochemistry". In: *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press United Kingdom, USA.

18. Semarnat-INE. 2009. Cuarta Comunicación Nacional ante la CMNUCC. México. <http://cc2010.mx/assets/001/5140.pdf>.

19. SRA. 2007. *Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012*. SRA. México.

20. Comisión Intersecretarial de Cambio Climático. *Visión de México sobre REDD+*. Semarnat-Conafor. 2010. México.

21. Meridian Institute. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report*. Meridian Institute. Washington DC. 2009.

22. [http://www.farn.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2011/06/23\\_dipaola\\_mm.pdf](http://www.farn.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2011/06/23_dipaola_mm.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.

#### La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López, Francisco Alejandro Moreno Merino, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón, Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores, Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), César Daniel González Madrugá, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).



**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, EN MATERIA DE DESECHOS ELECTRÓNICOS**

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente **número 2235** que contiene la Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en materia de residuos tecnológicos presentada por los diputados Rodrigo Pérez-Alonso y Agustín Torres Ibarrola, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y del Partido Acción Nacional, respectivamente. Asimismo, le fue turnado el expediente **número 4428** que contiene la Iniciativa que reforma los artículos 5, 7, 19, 28, 101 y 106 y se adicionan el artículo 17 Bis, 25 tercer párrafo, 30 bis, un Título Sexto bis para adicionar los artículos 100 bis a 100 dices de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Alejandro Carabias Icaza integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Finalmente, le fue turnado el expediente **número 5606** que contiene la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

En virtud del análisis y estudio de las iniciativas que se dictaminan, esta Comisión Ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80 numeral 1, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 84 numeral 1, 85, 157 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

**Antecedentes**

**Primero.** En sesión plenaria celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el día 29 de abril de 2010, la Mesa Directiva recibió Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, presentada por los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Agustín Torres Ibarrola, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y del Partido Acción Nacional, respectivamente;

**Segundo.** En sesión plenaria celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el día 31 de marzo de 2011, la Mesa Directiva recibió Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5, 7, 19, 28, 101 y 106 y se adicionan el artículo 17 bis, 25 tercer párrafo, 30 bis, un título sexto bis para adicionar los artículos 100 bis a 100 diecis de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Alejandro Carabias Icaza, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México;

**Tercero.** En sesión plenaria celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el día 13 de octubre de 2011, la Mesa Directiva recibió Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y

**Cuarto.** Las tres iniciativas fueron turnadas a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen, de conformidad con las siguientes:

### **Consideraciones**

En primera instancia, este dictamen tiene por objeto atender la solicitud de los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Agustín Torres Ibarrola quienes consideran procedente homologar los residuos tecnológicos como residuos peligrosos, por el daño que causan a la salud y al medio ambiente; sugiriendo la siguiente redacción:

#### **Artículo 5....**

**XXXIII Bis.** Residuos Tecnológicos. Son aquellos materiales provenientes de equipos electrónicos, así como de las industrias de la informática y electrónica que poseen alguna característica de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o cualquier otra característica que pudiese dañar la salud o el medio ambiente.

#### **Artículo 19...**

**VIII.** Residuos Automotrices. Provenientes de fabricantes de vehículos automotores o sus partes que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico; y

#### **Artículo 31...**

**XVI.** Residuos Tecnológicos

#### **Artículo 65...**

La distancia mínima de las instalaciones para el confinamiento de residuos peligrosos, respecto de los centros de población, deberá no ser menor a cinco kilómetros, y al establecerse su ubicación se requerirá tomar en consideración el ordenamiento ecológico del territorio y los planes de desarrollo urbanos y aplicables.

**Artículo 67 Bis.** Los residuos tecnológicos, sin demérito a otras disposiciones de la presente ley, deberán ser gestionados de la siguiente manera:

- I. Se destinaran a tiraderos especializados, los cuales deberán ser supervisados por las autoridades competentes;
- II. Los residuos tecnológicos bajo ninguna condición podrán ser incinerados;
- III. Por ninguna razón se autorizará la importación de residuos tecnológicos.

En segunda instancia, este Dictamen atenderá la solicitud de los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Alejandro Carabias Icaza quienes proponen diversas reformas a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) para incorporar el concepto de residuos electrónicos así como establecer lineamientos para el manejo integral de los mismos, con el fin de disminuir su impacto a la salud y al medio ambiente.

La iniciativa propone incorporar a los residuos electrónicos como una clasificación nueva de residuos cuya gestión sea responsabilidad de la Federación.

Así, en primer lugar reforma el artículo 5 de la LGPGIR incorporando la definición de residuos electrónicos, distinguiendo aquellos que se generan durante la producción o manufactura de los productos electrónicos (de proceso), y los residuos electrónicos **de producto**, es decir aquellas computadoras, impresoras, teléfonos celulares y aparatos electrónicos o de tecnologías de la información que sus propietarios o poseedores desechan, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final.

En el mismo sentido, propone adicionar un párrafo tercero al artículo 25 para crear el Programa Nacional para el Aprovechamiento y Gestión de los Residuos Electrónicos de Producto.

Se adiciona un título Sexto Bis, que incluye del artículo 100 Bis al 100 Decies, en el que se determina la clasificación y manejo integral de residuos electrónicos de proceso o producto que sean considerados como peligrosos y el manejo de los residuos que no posean características de peligrosidad.

Visto lo anterior, los diputados promoventes sugieren la siguiente redacción:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:...

...

**XXXIII Bis.** Residuos electrónicos de proceso: son todos aquellos residuos provenientes de los procesos productivos de las industrias de la electrónica y tecnologías de la información, así como aquellos generados en las actividades de tratamiento, aprovechamiento o co-procesamiento de residuos electrónicos de producto.

**XXXIII Ter.** Residuos electrónicos de producto: son aquellos productos usados, caducos, retirados del comercio, o desechados, manufacturados por las industrias de la electrónica o de tecnologías de la información, que requieren de corriente eléctrica o campos electromagnéticos para su operación o funcionamiento, incluyendo los aditamentos, accesorios, periféricos, consumibles y subconjuntos que los componen al momento de ser desechados.

**Artículo 7.** Son facultades de la federación:

...

**III Bis.** La regulación y control de los residuos electrónicos de proceso considerados como peligrosos y de toda clase de residuos electrónicos de producto; incluyendo, la expedición de reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas aplicables a su manejo integral, clasificación, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional, en los términos de la presente ley, así como la regulación, registro y aprobación de los planes de manejo aplicables a este tipo de residuos.

**Artículo 17 Bis.** De conformidad con sus características y fuentes de generación, los residuos electrónicos se clasifican en residuos electrónicos de proceso y residuos electrónicos de producto de acuerdo con las definiciones establecidas en el artículo 5 fracciones XXXIII Bis y XXXIII Ter.

**Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate de residuos considerados como peligrosos en esta ley y en las normas oficiales mexicanas correspondientes:

I. a VII. ...

**VIII.** Residuos electrónicos de proceso no considerados como peligrosos, residuos tecnológicos provenientes de la industria de vehículos automotores y otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico, y

**Artículo 25.** ...

...

La secretaría deberá formular e instrumentar el Programa Nacional para el Aprovechamiento y Gestión de los Residuos Electrónicos de Producto de conformidad con esta ley y demás disposiciones aplicables, como parte del Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos a cargo de la secretaría.

**Artículo 28.** ...

...

**III.** Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos

urbanos, de manejo especial, o residuos electrónicos de producto, que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con la presente ley y las normas oficiales mexicanas correspondientes.

**Artículo 30 Bis.** Independientemente de su clasificación y de la determinación de residuos que deberán sujetarse a los planes de manejo establecidos por las normas oficiales mexicanas, en términos de los criterios contenidos en el artículo 30 de la Ley, los sujetos obligados de conformidad con su artículo 28, deberán formular y ejecutar planes de manejo para los siguientes residuos electrónicos de producto:

- I. Computadoras personales de escritorio y sus accesorios;
- II. Computadoras personales portátiles y sus accesorios;
- III. Equipos de telecomunicación;
- IV. Teléfonos celulares;
- V. Monitores y televisores con tubos de rayos catódicos;
- VI. Pantallas y televisores de cristal líquido y plasma;
- VII. Reproductores de audio y video;
- VIII. Equipos de impresión, incluyendo impresoras, fotocopadoras y multifuncionales;
- IX. Los demás que se establezcan en la presente ley, su reglamento y normas oficiales mexicanas aplicables.

Los planes de manejo se sujetarán a los elementos y procedimientos establecidos en el reglamento y las normas oficiales mexicanas expedidas para tales efectos.

La secretaría podrá ejecutar convenios de coordinación con las entidades federativas y los municipios para el control del manejo de residuos electrónicos de producto no sujetos a planes de manejo, en los términos que establezca el reglamento de la presente ley.

## **Título Sexto Bis**

### **Capítulo I De la prevención y manejo integral de residuos electrónicos**

**Artículo 100 Bis.** La clasificación y el manejo integral de los residuos electrónicos de proceso o residuos electrónicos de producto, que por sus características se consideren como peligrosos, se realizará de conformidad con lo establecido en el reglamento, las normas oficiales mexicanas expedidas por la secretaría y los siguientes lineamientos:

- I. Los residuos electrónicos de proceso que presenten características de peligrosidad, deberán ser manejados conforme a las disposiciones generales aplicables a residuos peligrosos, a los generadores de los mismos y a los prestadores de servicios,

señaladas en la presente ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables.

**II.** En el caso de residuos electrónicos de producto, clasificados como peligrosos, las actividades de manejo integral relacionadas con su clasificación, almacenamiento temporal, recolección, acopio, separación, transporte, desensamble, de-manufactura y evaluación para aprovechamiento, deberán ser realizadas bajo condiciones particulares de manejo, que serán aprobadas por la secretaría de conformidad con lo señalado en el reglamento de la presente ley e incorporadas a los planes de manejo correspondientes.

**III.** En todo caso, independientemente de lo señalado en el plan de manejo correspondiente, el tratamiento, aprovechamiento, co-procesamiento, incineración o disposición final de residuos electrónicos de producto, clasificados como peligrosos, deberá llevarse a cabo en instalaciones autorizadas para tales efectos por la secretaría, de acuerdo con lo establecido en el reglamento.

**IV.** Una vez que los residuos electrónicos de producto, que por sus características sean considerados como peligrosos, sean sometidos a un proceso de aprovechamiento, los residuos resultantes de dicho proceso serán manejados de conformidad con lo siguiente:

**a)** Los residuos peligrosos resultantes, conforme a las disposiciones generales aplicables a residuos peligrosos, a los generadores de los mismos y a los prestadores de servicios, señaladas en la presente ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables;

**b)** Los residuos resultantes que no presenten características de peligrosidad, conforme a lo que al efecto establezcan las leyes estatales o del Distrito Federal en la materia;

**c)** En los supuestos señalados en los incisos a) y b) anteriores, las personas responsables de llevar a cabo el proceso de aprovechamiento serán consideradas como generadores de los residuos resultantes de dicho proceso y deberán cumplir con las disposiciones federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, según sea el caso.

**V.** Los planes de manejo de residuos electrónicos de producto, que por sus características se consideren como peligrosos, formulados por los sujetos obligados de conformidad con el artículo 28 de la ley, se deberán registrar ante la secretaría conforme al procedimiento previsto en el reglamento, señalarán las condiciones particulares de manejo correspondientes y deberán elaborarse bajo las modalidades previstas en la presente ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables.

**VI.** En caso de que residuos electrónicos de producto considerados como peligrosos, se manejen fuera de un plan de manejo, estén desensamblados o cuya integridad física se vea comprometida de manera tal que permita la exposición de sus contenidos al ambiente, éstos deberán ser manejados conforme a las disposiciones aplicables a los residuos peligrosos en general establecidas en esta ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas correspondientes.

**VII.** Los grandes generadores de residuos electrónicos de proceso considerados como peligrosos, están obligados a registrarse ante la secretaría y someter a su consideración el Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, así como llevar una bitácora y presentar un informe anual acerca de la generación y modalidades de manejo a las que sujetaron sus residuos de acuerdo con los lineamientos que para tal fin se establezcan en el reglamento de la presente ley. Dicha obligación podrá cumplirse mediante la integración del manejo de dichos residuos a un plan de manejo de residuos peligrosos, que elaboren los sujetos obligados, en términos del artículo 46 de esta ley.

**Artículo 100 Ter.** El manejo integral de los residuos electrónicos de proceso y residuos electrónicos de producto, que no presentan características de peligrosidad se realizará de conformidad con lo siguiente:

**I.** Los residuos electrónicos de proceso que no presenten características de peligrosidad, se considerarán como de manejo especial de acuerdo con la fracción VIII del artículo 19 de la ley y se manejarán de conformidad con lo señalado en las disposiciones emitidas por las entidades federativas, las normas oficiales mexicanas aplicables y, en su caso, conforme a los planes de manejo que se presenten ante las autoridades de dichas entidades por parte de los generadores, siempre y cuando las actividades correspondientes se implementen de una manera adecuada para la protección al ambiente y la salud humana.

**II.** Los residuos electrónicos de producto que no presenten características de peligrosidad se manejarán de conformidad con los planes de manejo que al efecto elaboren los generadores de los mismos o los sujetos obligados en términos del artículo 28 de esta ley, cuando así lo requieran y podrán elaborarse en las modalidades previstas en la presente ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables, conteniendo, entre otros, los siguientes elementos:

**a)** El plan de manejo deberá comprender mecanismos de prevención de generación de residuos, formas de aprovechamiento y recuperación y, de reducción de la disposición final.

**b)** Los procedimientos para su acopio, almacenamiento, transporte y envío para su desensamble, tratamiento, aprovechamiento o disposición final, que se prevén utilizar;

**c)** Las estrategias y medios a través de los cuales se comunicará a los consumidores, las acciones que éstos deben realizar para devolver los residuos a los proveedores o a los centros de acopio destinados para tal fin, según corresponda;

**d)** Los procedimientos mediante los cuales se darán a conocer a los consumidores las precauciones que, en su caso, deban de adoptar en el manejo de los productos que devolverán a los proveedores, a fin de prevenir o reducir riesgos, y

**e)** Los mecanismos y las políticas necesarias con el fin de promover que los equipos sean regresados a centros autorizados, al final de su vida útil para su aprovechamiento o disposición final. Para tal fin, los proveedores, comercializadores y distribuidores podrán entregar bonos para garantizar descuentos y bonificaciones ante recompra y reemplazo de equipos.

f) Los responsables y las partes que intervengan en su formulación y ejecución.

III. Los planes de manejo de residuos electrónicos de producto no peligrosos formulados por los sujetos obligados de conformidad con el artículo 28 de la Ley, se registrarán ante la Secretaría conforme al procedimiento previsto en el Reglamento.

IV. Los residuos electrónicos de producto no peligrosos podrán ser enviados para su disposición final a instalaciones autorizadas para la disposición final de residuos de manejo especial.

**Artículo 100 Quáter.** La importación de residuos electrónicos de producto para fines de aprovechamiento, valorización o co-procesamiento en territorio nacional se realizará de conformidad con lo señalado en los tratados internacionales aplicables y en el reglamento de la presente ley. En todo caso, dicha importación se realizará previa notificación a la secretaría acompañada del plan de manejo del residuo de que se trate, en términos de lo establecido en el reglamento.

Queda prohibida la importación de residuos electrónicos para su disposición final o incineración en territorio mexicano.

## **Capítulo II Del Programa Nacional para el Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos Electrónicos de Producto**

**Artículo 100 Quinquies.** La secretaría deberá formular e instrumentar el Programa Nacional para el Aprovechamiento y la Gestión Integral de los Residuos Electrónicos de Producto, con el fin de promover el manejo integral y aprovechamiento de los residuos electrónicos históricos y residuos electrónicos huérfanos, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley y el reglamento.

El objeto del programa será promover la creación y mantenimiento de uno o varios centros de acopio de residuos electrónicos de producto, de carácter histórico o huérfano, mediante los acuerdos y convenios que la secretaría celebre con base en la presente ley y el reglamento.

Con el fin de cumplir con sus objetivos, el programa podrá celebrar, a través de la secretaría, los convenios pertinentes con dependencias, entidades federativas, municipios, organismos y asociaciones de productores, importadores, distribuidores y comercializadores de productos electrónicos.

Para efectos de esta ley, se entenderá como residuos electrónicos históricos aquellos residuos electrónicos usados, caducos, desechados o comercializados, que no han sido sujetos a los planes de manejo establecidos en el artículo 30 Bis.

Los residuos electrónicos huérfanos serán aquellos cuyo fabricante no se puede identificar, se desconoce o ha salido del mercado.

**Artículo 100 Sexies.** Los centros de acopio serán instalaciones promovidas en el marco del programa, mediante convenios que la secretaría celebre con entidades federativas, municipios, organismos y asociaciones de productores, importadores,



distribuidores y comercializadores de productos electrónicos, con el propósito del recibir los residuos electrónicos huérfanos o históricos, para su clasificación y evaluación, así como la determinación de proceso de destrucción de la información contenida en los equipos electrónicos, para posteriormente ser enviados a centros de reacondicionamiento para su manejo integral y proceso.

La destrucción de la información almacenada en los equipos electrónicos se hará de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 100 Septies.** El Programa Nacional para el Aprovechamiento y Gestión Integral de los Residuos Electrónicos de Producto contará con un órgano asesor de carácter honorífico, llamado Consejo Consultivo.

El Consejo Consultivo será un órgano asesor y promotor de las acciones que se emprendan en el marco del programa. Estará conformado por un número no menor de diez ni mayor de veinte integrantes los cuales serán representantes de las asociaciones de productores, importadores, distribuidores y comercializadores de productos, que al desecharse se convierten en residuos electrónicos de producto, así como asociaciones de empresas dedicadas al aprovechamiento de los mismos.

Los miembros del Consejo Consultivo no percibirán retribución, emolumento o compensación alguna y durarán en su encargo tres años, con posibilidad de ser reelectos.

Asimismo, deberá incluir a un funcionario de la secretaría, designado por el secretario, quien fungirá como Secretario Técnico del Consejo Consultivo, así como un funcionario designado por el Instituto Nacional de Ecología.

La integración y funcionamiento del Consejo Consultivo se hará de acuerdo con las disposiciones que establezca la secretaría.

**Artículo 100 Octies.** El Ejecutivo federal propondrá, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, asignar una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa previstos en la presente ley.

Los costos para gestionar adecuadamente el manejo de los residuos electrónicos históricos y huérfanos se cubrirán con cargo al presupuesto de este programa.

**Artículo 100 Nonies.** Los recursos se emplearán, en parte, para generar campañas masivas de comunicación y sensibilización con el fin de que empresas, gobiernos y particulares remitan sus equipos a los centros de acopio. La secretaría, a través del programa, implementará y difundirá estrategias para desarrollar, entre la sociedad, la cultura y práctica de un manejo responsable de los residuos electrónicos de producto.

**Artículo 100 Decies.** El programa operará bajo los siguientes lineamientos:

I. El programa deberá promover y diseñar los diversos sistemas de acopio con el fin de gestionar los residuos electrónicos de producto de carácter histórico o huérfano, orientado a crear las condiciones para su manejo integral y valorización.

II. Una vez agotadas las posibilidades de reutilización o remanufactura, se generarán las políticas para reciclar, a través de centros autorizados, los materiales primarios que componen los equipos, procurando extraer los materiales valiosos así como los materiales peligrosos para su posterior y adecuado confinamiento.

III. El Consejo Consultivo colaborará y apoyará en la toma de decisiones acerca de las políticas de promoción para la creación y gestión de los centros de acopio.

IV. Los Centros de Acopio deberán garantizar una adecuada clasificación y evaluación de los equipos recibidos para determinar su viabilidad de reutilización, remanufactura o reciclaje.

V. Los equipos recibidos en los centros de acopio, serán clasificados, evaluados y enviados a centros de aprovechamiento autorizados para su remanufactura o reciclaje.

VI. Los equipos reutilizables o que hayan sido remanufacturados y sean integrados al programa, serán otorgados en comodato a instituciones educativas, organizaciones sociales y de la sociedad civil privilegiando a aquellas que trabajen en favor de los grupos vulnerables, mujeres, discapacitados, indígenas y aquellos que contribuyan a disminuir la brecha digital en sectores de menor acceso a las tecnologías de la información y comunicación, generando los mecanismos necesarios para garantizar su retorno al programa.

VII. La decisión de otorgar en comodato equipos reutilizables o remanufacturados, se realizará mediante convenios con la institución u organización referida, y los requisitos para acceder a este mecanismo de entrega de equipos reacondicionados se incluirán en el reglamento respectivo.

VIII. Una vez aprobado el otorgamiento de equipo en comodato, el convenio con la institución receptora de equipos, deberá garantizar el retorno de dichos equipos al final de su vida útil con objeto de que su aprovechamiento se dé bajo mecanismos de reciclado o extracción de materiales. Será obligación de dichas instituciones la devolución de los equipos al término de su vida útil.

IX. El programa, a través de los centros de acopio y con opinión del Consejo Consultivo, deberán asegurar que la información existente en los equipos electrónicos sea eliminada, con el fin de proteger la información y datos personales de los propietarios originales de dichos equipos.

X. La destrucción de dicha información deberá realizarse de acuerdo con el reglamento, las leyes correspondientes y la norma oficial mexicana que al efecto establezca la secretaría. En tanto se genere la norma oficial mexicana, se estará a lo que establezca el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

XI. Asimismo, el programa establecerá convenios y acuerdos con instituciones, empresas y organizaciones pertinentes, con el fin de dotar a los equipos regenerados de las condiciones y licencias suficientes para su óptimo funcionamiento.

XII. Las atribuciones y obligaciones del programa nacional y del Consejo Consultivo, se establecerán de acuerdo con la presente ley y el reglamento, entre las cuales está el informar al gobierno federal por conducto de la secretaría, a las empresas y organismos integrantes, del uso y destino de los recursos aportados e informar los avances del programa de acuerdo con las disposiciones establecidas.

**Artículo 101.** La secretaria realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, en materia de residuos peligrosos, y electrónicos de su competencia, e impondrá las medidas correctivas, de seguridad y sanciones que resulten procedentes, de conformidad con lo que establece esta ley y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

**Artículo 106.** De conformidad con esta ley y su reglamento, serán sancionadas las personas que lleven a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

I a XXIII...

XXIV. No presentar el plan de manejo a que se refiere el artículo 30 Bis.

XXV. Incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de esta ley.

Finalmente, este Dictamen atenderá la solicitud del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez quien propone diversas reformas a la LGPGIR para adicionar el término “desecho electrónico” en el apartado de definiciones promoviendo así, la creación de políticas públicas que permitan el manejo adecuado de estos desechos. En el mismo sentido, propone facultar a la Semarnat para expedir normas oficiales mexicanas en la materia y a los municipios para crear Programas municipales para residuos de origen electrónico.

El texto propuesto por el diputado Ríos Vázquez a la letra señala:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a XXIX. ...

**XXIX Bis. Residuos de origen electrónico. Son aquellos que se derivan de los componentes contenidos en los dispositivos electrónicos;**

Se reforma la fracción IV del artículo 7; se reforma la fracción I del artículo 10; se adiciona la fracción IX, pasando a ser X la fracción IX vigente del artículo 19; se reforma el primer párrafo y la fracción I del artículo 26; se reforma la denominación del título sexto; se reforma el primer párrafo del artículo 95 y del artículo 97; se reforma el primer párrafo del artículo 99, así como sus fracciones I y II y; se reforma el primer párrafo del artículo 100, para quedar como sigue:

**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

I. a III. ...

IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desempeño ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial;

**Artículo 10.** Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

I. Formular, por sí o en coordinación con las entidades federativas, y con la participación de representantes de los distintos sectores sociales, los programas municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos y **Residuos de origen electrónico**, los cuales deberán observar lo dispuesto en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos correspondiente;

**Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate:

I. a VIII. ...

**IX. Residuos de origen electrónico;**

**X. Otros que determine la Secretaría de común acuerdo con las entidades federativas y municipios, que así lo convengan para facilitar su gestión integral.**

**Artículo 26.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán elaborar e instrumentar los programas locales para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, **los residuos de origen electrónico** y de manejo especial, de conformidad con esta Ley, con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables. Dichos programas deberán contener al menos lo siguiente:

II. La política local en materia de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial;

## **TÍTULO SEXTODE LA PREVENCIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, RESIDUOS DE ORIGEN ELECTRÓNICO Y DE MANEJO ESPECIAL**

**Artículo 95.** La regulación de la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y los residuos de manejo especial, se llevará a cabo conforme a lo que establezca la presente Ley, las disposiciones emitidas por las legislaturas de las entidades federativas y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 97.** Las normas oficiales mexicanas establecerán los términos a que deberá sujetarse la ubicación de los sitios, el diseño, la construcción y la operación de las instalaciones destinadas a la disposición final de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial, en rellenos sanitarios o en confinamientos controlados.

**Artículo 99.** Los municipios, de conformidad con las leyes estatales, llevarán a cabo las acciones necesarias para la prevención de la generación, valorización y la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico**, considerando:

I. Las obligaciones a las que se sujetarán los generadores de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico**;

II. Los requisitos para la prestación de los servicios para el manejo integral de los residuos sólidos, **residuos de origen electrónico** urbanos, y

**Artículo 100.** La legislación que expidan las entidades federativas, en relación con la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos y **residuos de origen electrónico** podrá contener las siguientes prohibiciones:

I. a III. ...

Es conveniente señalar que las reformas que se proponen a través del presente dictamen, son resultado del análisis individual de cada una de ellas. Sin embargo, se abordarán conjuntamente para agilizar su proceso legislativo, en atención a que las tres iniciativas proponen reformar la LGPGIR para incorporar el tema de los denominados residuos electrónicos.

#### **I. Iniciativa de los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Agustín Torres Ibarrola**

La presencia del hombre sobre la tierra, como la de cualquier otra especie, supone inexcusablemente su interacción con la naturaleza. En directa relación con sus capacidades y con el número de sus individuos, todas las especies alteran su entorno para atender a sus necesidades vitales. La singularidad del hombre, en este aspecto, se constriñe a sus portentosas capacidades, físicas e intelectuales, y a su exclusiva facultad de generar nuevas necesidades que van mucho más de las derivadas de su subsistencia.

Así pues, la acción del hombre sobre su entorno natural ha ido creciendo a medida en que se han desarrollado estos tres factores primarios: la demografía, la capacidad técnica y el número y cualidad de nuevas necesidades a las que podemos denominar “artificiales” o “intelectuales”, por convencional contraposición a las “biológicas” o de mera subsistencia.

En ese sentido, es preciso reconocer que dentro de las prácticas agresivas del hombre a su entorno natural, una manifestación constante y contundente es el incremento en la generación de residuos en nuestro país.

Al respecto, el Quinto Informe de Gobierno presentado el pasado 1º de septiembre, refiere que en México durante el año 2010 se generaron 40.06 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos, es decir la generación *per cápita* de residuos sólidos fue de 356.6 kilogramos por persona.

Dentro de estos residuos se han contabilizado los denominados residuos electrónicos o tecnológicos, en virtud de que la legislación mexicana no prevé características ni

condiciones para su manejo integral. Es decir, como refieren acertadamente los diputados promoventes, la LGPGIR no establece disposiciones para la reducción, reutilización, reciclaje, acopio, almacenamiento, transporte co-procesamiento y/o disposición final, lo que limita las oportunidades de reciclaje y reutilización de estos productos de la industria de la tecnología, como computadoras de escritorio, portátiles, impresoras, equipo de fotocopiado, por citar algunos ejemplos.

En ese sentido, esta Comisión Legislativa coincide en que la propuesta tiene un objetivo prioritario, sin embargo existen diversas inconsistencias.

En primera instancia, es improcedente homologar los residuos tecnológicos como residuos peligrosos, pues los teléfonos celulares, computadoras portátiles y de escritorio o impresoras ensambladas *per se* no tienen alguna de las características CRETIB (corrosivo, reactivo, explosivo, tóxico ambiental, inflamable y biológico-infeccioso) o bien, de poseer alguna de éstas características, se encuentran por debajo de los límites y parámetros establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005. Que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos.<sup>2</sup>

En congruencia con lo anterior, es de señalarse que la LGPGIR considera a los residuos tecnológicos como residuos de manejo especial,<sup>3</sup> es decir como aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos.

Así, el artículo 19 de la LGPGIR a la letra señala:

**Artículo 19. Los residuos de manejo especial se clasifican** como se indica a continuación, salvo cuando se trate de residuos considerados como peligrosos en esta Ley y en las normas oficiales mexicanas correspondientes:

...

**VIII. Residuos tecnológicos** provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de productos electrónicos o de vehículos automotores y otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico,

...

En ese sentido, es de reiterarse que el legislador que promulgó la LGPGIR en el año 2003, estimó que los residuos tecnológicos provenientes de la industria de la informática no posee alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad y que en consecuencia, no requerirían un manejo como tal, empero requería un plan de manejo para su recolección, tratamiento y disposición final dejando su regulación a las entidades federativas.

Así, el artículo 9 de la LGPGIR a la letra señala:

**Artículo 9. Son facultades de las Entidades Federativas:**

...

II. Expedir conforme a sus respectivas atribuciones, y de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, los ordenamientos jurídicos que permitan darle cumplimiento conforme a sus circunstancias particulares, **en materia de manejo de residuos de manejo especial**, así como de prevención de la contaminación de sitios con dichos residuos y su remediación;

**III. Autorizar el manejo integral de residuos de manejo especial**, e identificar los que dentro de su territorio puedan estar sujetos a planes de manejo;

IV. Verificar el cumplimiento de los instrumentos y disposiciones jurídicas referidas en la fracción anterior en materia de **residuos de manejo especial** e imponer las sanciones y medidas de seguridad que resulten aplicables;

Por su parte, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), tiene como facultad expedir normas oficiales mexicanas relativas al desempeño ambiental de los residuos de manejo especial así como determinar los criterios para los planes de manejo.

El artículo 7 de la LGPGIR a la letra señala:

**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desempeño ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos y de manejo especial;

V. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan los criterios para determinar qué residuos estarán sujetos a planes de manejo, que incluyan los listados de éstos, y que especifiquen los procedimientos a seguir en el establecimiento de dichos planes;

En atención las facultades otorgadas a la Semarnat desde el año 2003, el pasado 11 de agosto de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el PROY-NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar a los residuos de manejo especial y determinar cuáles están sujetos a plan de manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo, norma oficial que abonaría y daría claridad a los planes de manejo que se emitan.

Finalmente, es de reiterarse que esta Comisión Legislativa coincide plenamente con la propuesta de los diputados promoventes en relación a que nuestro país no se está garantizando el manejo adecuado de los residuos tecnológicos, es decir que computadoras y otros aparatos como celulares, radios, monitores, cámaras de video, por citar algunos ejemplos pueden ser aprovechados en regiones con tecnologías menos desarrolladas y que actualmente podemos identificar fácilmente en tiraderos a cielo abierto o rellenos sanitarios con el impacto ambiental y a la salud pública que esto genera.

En congruencia con lo anterior, algunos de los elementos de la propuesta se retomarán e incorporarán en el estudio y análisis de la iniciativa que a continuación se dictamina.

## **II. Iniciativa de los diputados Rodrigo Pérez-Alonso González y Alejandro Carabias Icaza, en materia de residuos electrónicos.**

Uno de los sectores que recientemente ha despertado el interés de la opinión pública y las autoridades es la generación de residuos electrónicos, dado el notable dinamismo de este mercado y la falta de instrumentos para el control de los residuos generados, convirtiéndose en un problema ambiental y de salud pública.

En ese contexto, los diputados promoventes de la iniciativa objeto del presente dictamen refieren que en nuestro país el marco regulatorio en materia de residuos electrónicos es limitado.

Así, mientras que la producción global de aparatos electrónicos, y en particular de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), enfrenta la mayor expansión industrial de la historia: cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) indican que el comercio global de TIC alcanzó el 7.7% del producto mundial bruto en 2004, en su mayor parte acumulado por China.

Se estima que en 2006 se vendieron 230 millones de computadoras y un mil millones de teléfonos móviles en todo el mundo, lo que corresponde a un volumen de 5,848,000 toneladas. Como consecuencia, los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), o residuos-e, constituyen los componentes de desechos de más rápido crecimiento. Conforman más del 5% de los residuos domiciliarios, y de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), esperaba que la generación de residuos-e en los países en desarrollo se triplicara hacia el año 2010. <sup>4</sup>

Es evidente, que la problemática de los residuos electrónicos no es privativa de México, toda vez que su manejo ha promovido la construcción de Acuerdos Ambientales Multilaterales (Basilea y Estocolmo), <sup>5</sup> así como Acuerdos Regionales (Europa y Norteamérica).

El Convenio de Basilea (adoptado en 1989) se ocupa de los residuos electrónicos y eléctricos como los teléfonos celulares y computadoras entre otros, <sup>6</sup> definiéndolos como todo equipo o componente electrónico incapaz de cumplir la tarea para la que originariamente fueron inventados y producidos, y que al ser desechados se convierten en residuos electrónicos.

Así, la Conferencia de las Partes (CoP) de dicho Convenio durante su 8ª Reunión adoptó la Decisión VIII/6 aprobando el Documento de orientación sobre el manejo ambientalmente racional de teléfonos móviles usados y al final de su vida útil, como obligación de carácter voluntario (PNUMA 2007), cuyo objetivo consiste en ofrecer información sobre el manejo ambientalmente racional de teléfonos móviles usados. México ha ratificado dicho convenio y en consecuencia, existe la obligación de nuestro país de atender a sus disposiciones.



En relación con la gestión y el manejo de los RAEE, el Convenio de Estocolmo atiende el manejo de los PCB's (bifenilos ploriclorados) <sup>7</sup> contenidos en los condensadores de algunos aparatos. <sup>8</sup>

En la Unión Europea se ha trabajado arduamente en la elaboración de instrumentos relacionados con el manejo de los desechos electrónicos a fin de lograr la protección de la salud humana y del ambiente.

En tal sentido, la Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de enero de 2003 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, establece como premisa la prevención de la generación de desechos de aparatos eléctricos y electrónicos, así como fomentar la reutilización, el reciclado y otras formas de valorización, a fin de reducir su eliminación. Así mismo, pretende mejorar el comportamiento ambiental de todos los agentes que intervienen en el ciclo de vida de dichos aparatos, por ejemplo, los productores, distribuidores y consumidores y, en particular, de aquellos agentes directamente implicados en el tratamiento de los desechos derivados de estos aparatos.

En la Unión Europea se han identificado las siguientes categorías de RAEE: <sup>9</sup>

1. Grandes Electrodomésticos
2. Pequeños Electrodomésticos
3. Informática y telecomunicaciones
4. Electrónica de consumo
5. Luminarias
6. Herramientas eléctricas o electrónicas
7. Juguetes y equipos deportivos
8. Aparatos médicos (excepto implantados o infectados)

Asimismo, se han identificado los siguientes tipos de RAEE:

- Línea Blanca. Se refiere a frigoríficos, lavadoras, lavavajillas
- Línea Marrón. Televisores que la gente desecha
- Línea Gris. Ordenadores y equipos informáticos

Es menester señalar que la Unión Europea clasificó a los (RAEE) con el objeto de promover la reutilización, el reciclado y otras formas de recuperación con el fin de reducir la cantidad de residuos a eliminar, y contribuir a la recuperación y eliminación de residuos de aparatos con el propósito de proteger a la salud humana. Asimismo, la UE está tomando medidas para restringir el uso de sustancias peligrosas en este tipo de equipos.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha definido a los desechos electrónicos como todo dispositivo alimentado por la energía eléctrica cuya vida útil haya culminado.

En América también existen antecedentes de interés y esfuerzos por promover el manejo adecuado de los RAEE. Así, desde el marco de los trabajos de la Plataforma Regional de Residuos Electrónicos en Latinoamérica y el Caribe (RELAC) se publicaron los “Lineamientos para una Gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos en América Latina, Resultados de una Mesa Regional de trabajo Público-Privado”, <sup>10</sup> el cual se llevó a cabo en marzo de 2011.

Diversos Estados coincidieron en que los RAEE requieren de un manejo específico diferenciado de los residuos sólidos urbanos (RSU) y de los residuos peligrosos, al identificarse como residuos especiales debido a su potencial de aprovechamiento y valorización, por contener compuestos tóxicos en una proporción mínima, y por su crecimiento acelerado determinado por el rápido avance tecnológico.

De la revisión de diversos acuerdos e información publicada por Organismos Internacionales, es perceptible el interés legitimado por promover y garantizar el manejo adecuado y responsable de los residuos tecnológicos.

Por su parte, en México se han realizado diversos estudios para evaluar e identificar los requerimientos a fin de implementar mecanismos y políticas públicas respecto a los RAEE.

Así, en el año 2009 el Instituto Politécnico Nacional y el Instituto Nacional de Ecología publicaron el “Diagnóstico sobre la generación de basura electrónica en México”, concluyendo que la vida útil de las computadoras es de 5 años; de los televisores de 10; celulares 3; reproductores de sonido 6 y teléfonos inalámbricos 6 años. Asimismo, determinaron que dichos productos electrónicos contienen sustancias y materiales tóxicos como plomo, mercurio, cromo, cadmio y cromo hexavalente, que según el tiempo y cantidad de exposición de una persona pueden ser mortales, mientras que los compuestos orgánicos policlorados como bifenilos policlorados y éteres bifenilos polibromados son cancerígenos, bioacumulables y permanecen largos periodos en el medio ambiente.

En el mismo documento se presentan datos aproximados de la importación clandestina de productos electrónicos que se calcula puede ser de mil 700 toneladas a datos del 2001, 80 por ciento de los cuales se comercializó en las calles. <sup>11</sup>

Cabe mencionar que la producción de aparatos electrónicos requiere una amplia y compleja combinación de sustancias, entre ellas metales preciosos cuya extracción contamina significativamente. En consecuencia, el impacto al ambiente comienza desde la etapa de fabricación hasta su disposición final.

En nuestro país, hasta el año 2006 se estimaba que se generaban 257 mil toneladas de desechos electrónicos, muchos de los cuales contienen sustancias químicas, tóxicas y metales que no pueden ser eliminados o reciclados de forma segura. <sup>12</sup>

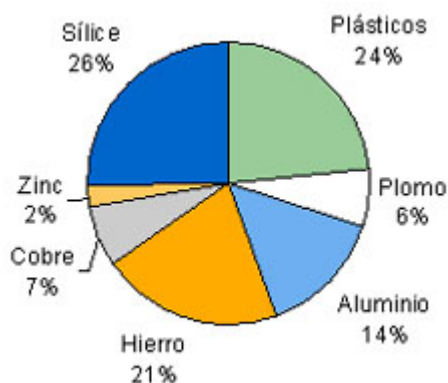
A escala mundial la cantidad de basura electrónica oscila entre 20 y 50 millones de toneladas, según información emitida por el Programa de Naciones Unidas para Medio Ambiente (PNUMA).

La descomposición y las sustancias que se generan en un tiradero pueden hacer que los metales o algunas de las otras sustancias que están en los aparatos electrónicos se liberen a la atmósfera o los mantos acuíferos

Por ejemplo, un monitor de computadora, que como parte principal tiene un tubo de rayos catódicos (CRT), el cual contiene cadmio y plomo, que son extremadamente tóxicos y pueden afectar el sistema nervioso central, riñones y huesos.

Por su parte, el mercurio, que se utiliza en la iluminación de las pantallas planas, daña el cerebro, el sistema nervioso y los riñones. El cromo hexavalente de las cubiertas de metal es altamente cancerígeno.

Componentes de una computadora <sup>13</sup>



A pesar de que el artículo 19 de la LGPGIR clasifica a los residuos de la industria de la informática y fabricantes de productos electrónicos como residuos de manejo especial, las cifras revelan los limitados éxitos y alcances obtenidos con la regulación de los residuos en nuestro sistema jurídico nacional.

En el mismo sentido, es de señalarse que el control y la instrumentación de programas para incentivar la reducción de generación y el manejo integral de los residuos de manejo especial es una facultad de las entidades federativas, según lo dispuesto en los artículos 9 y 95 de la LGPGIR que a la letra señalan:

**Artículo 9.** Son facultades de las Entidades Federativas:

**I. Formular, conducir y evaluar la política estatal, así como elaborar los programas en materia de residuos de manejo especial,** acordes al Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el de Remediación de Sitios Contaminados con éstos, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

...

**Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:**

I. El control y vigilancia del manejo integral de residuos en el ámbito de su competencia;

V. Integrar la información relativa a la gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, al Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales;

VI. Elaborar, actualizar y difundir el diagnóstico básico para la gestión integral de residuos sólidos urbanos y de manejo especial;

VII. Coordinarse con las autoridades federales, con otras entidades federativas o municipios, según proceda, y concertar con representantes de organismos privados y sociales, para alcanzar las finalidades a que se refiere esta Ley y para la instrumentación de planes de manejo de los distintos residuos que sean de su competencia;

VIII. Establecer programas para mejorar el desempeño ambiental de las cadenas productivas que intervienen en la segregación, acopio y preparación de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial para su reciclaje;

IX. Desarrollar guías y lineamientos para la segregación, recolección, acopio, almacenamiento, reciclaje, tratamiento y transporte de residuos;

X. Organizar y promover actividades de comunicación, educación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico para prevenir la generación, valorizar y lograr el manejo integral de los residuos;

XII. Realizar las acciones necesarias para prevenir y controlar la contaminación por residuos susceptibles de provocar procesos de salinización de suelos e incrementos excesivos de carga orgánica en suelos y cuerpos de agua.

No obstante lo anterior, la reducción, manejo y valorización de los residuos tecnológicos ha sido limitada. Asimismo, es de reiterarse que la interpretación que se ha realizado al artículo 19 de la LGPGIR ha abonado a los limitados resultados en la gestión, valorización y disposición final de los residuos-e.

Asimismo, es de señalarse que en México no existe una Norma Oficial Mexicana que establezca el contenido y alcances de los planes de manejo, que promueva el adecuado manejo de los residuos electrónicos.

En ese sentido, algunas entidades federativas han mostrado su interés en el tema implementando acciones que promueven el manejo responsable de los residuos

electrónicos a fin de reducir su impacto ambiental y a la salud pública. Baste mencionar el caso del Gobierno del Distrito Federal el cual está implementando el Programa denominado “Manejo responsable de pilas y celulares utilizados en el Distrito Federal”.

Dicho Programa tiene por objeto recuperar esos residuos a través de la adaptación de columnas instaladas en las calles de la Ciudad para que la población deposite en ellas celulares y pilas que considera deben ser desechadas. Estas columnas publicitarias ya estaban instaladas en las avenidas principales, por lo que únicamente fue necesaria su adaptación y la capacitación del personal que venía realizando las actividades de mantenimiento, para la recolección de los residuos ahí depositados y su transferencia a los Centros de acopio temporal.

En esos centros se seleccionan los celulares viables para ser vendidos en mercados con tecnologías más precarias para su reúso o bien, son llevados a los centros de disposición final. <sup>14</sup> Esfuerzo que ha redituado, pues se han recabado 25 mil toneladas de pilas y baterías.

En ese tenor, la propuesta de los diputados promoventes es acertada en señalar que se deben diseñar mecanismos adecuados para la gestión y administración de los residuos electrónicos a nivel nacional. Sin embargo, esta Comisión Legislativa estima que la propuesta presenta diversas inconsistencias a considerar:

1. Esta Comisión estima innecesario hacer una distinción en el artículo 5 de la LGPGIR de los conceptos de residuos electrónicos de proceso y residuos electrónicos de producto.

Lo anterior es así, en virtud de que los residuos que se generen dentro del proceso de producción o manufactura de aparatos electrónicos o de la industria de la tecnología de la información, ya están obligadas a darles un tratamiento atendiendo a las diversas disposiciones de la LGPGIR. Es decir, si generan residuos peligrosos o sólidos urbanos durante su proceso deberán garantizar su manejo como tales o bien, si son considerados como grandes generadores deberán instrumentar un plan de manejo dentro de sus instalaciones.

En consecuencia, esta Comisión Legislativa estima procedente que en la LGPGIR se deben establecer normas generales y abstractas que promuevan la valorización y manejo adecuado de los aparatos, teléfonos celulares, computadoras portátiles y de escritorio, por citar algunos ejemplos que son desechados de forma inadecuada y que podemos encontrar arrinconados en los hogares mexicanos porque han sido renovados o bien, los identificamos en los rellenos sanitarios o tiraderos a cielo abierto.

Es decir que las empresas ya tienen contemplado el manejo de los residuos durante el proceso de creación del producto, por lo tanto y atendiendo a este señalamiento, esta Comisión sugiere solo establecer el concepto de residuo electrónico sugerido por el diputado promovente.

Por lo que la redacción quedaría de la siguiente manera:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

**XXX Bis. Residuos Electrónicos:** son aquellos productos usados, caducos, retirados del comercio, o desechados, manufacturados por las industrias de la electrónica o de tecnologías de la información, que requieren de corriente eléctrica o campos electromagnéticos para su operación o funcionamiento, y cuya vida útil haya terminado, incluyendo los aditamentos, accesorios, periféricos, consumibles y subconjuntos que los componen al momento de ser desechados;

2. Por lo que hace a la propuesta de los promoventes de adicionar una fracción al artículo 7 de la LGPGIR, esta Comisión estima que no es viable la reforma, pues de aprobarse en sus términos la Federación asumiría la responsabilidad de implementar acciones de comando control, es decir además de emitir lineamientos generales en la elaboración y presentación de los planes de manejo será el responsable de autorizar el transporte, acopio, reciclaje, co-procesamiento y en su caso, la disposición final; generando cargas económicas y administrativas a los particulares responsables del plan de manejo.

A mayor abundamiento, es de señalar que el legislador que promulgó la LGPGIR tuvo como premisa dar en las categorías de los residuos así como en la distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno, en consecuencia resulta acertada la inclusión de los residuos electrónicos en la categoría de “residuos de manejo especial”.

Sin embargo, en atención a que el manejo de los residuos electrónicos se ha tornado un problema complejo y difícil de atender desde las entidades federativas. Particularmente, porque las empresas que producen estos aparatos tienen presencia en más de una entidad federativa y se ven obligados a elaborar y registrar 32 planes de manejo, incrementando los costos de su manejo y limitando los logros y cumplimiento de objetivos del plan de manejo, esta Comisión Legislativa propone que los residuos electrónicos se mantengan en la categoría de residuos de manejo especial, facultad de las entidades federativas, pero que la Federación en aras de abonar al manejo adecuado de los residuos electrónicos dicte las normas técnicas y directrices generales para la elaboración del plan y que pueda registrar los planes que tengan cobertura nacional.

En congruencia con lo anterior, se propone dar certeza jurídica a las entidades federativas y a los particulares especificando señalando expresamente que gozan de facultades para autorizar y llevar el control de las instalaciones para el manejo integral de los residuos electrónicos.

Las reformas propuestas quedarían de la siguiente manera:

**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

**III Bis. Expedir normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos electrónicos, así como registrar los planes de manejo nacionales para esos residuos;**

**Artículo 9.** Son facultades de las Entidades Federativas:

**IV Bis. Autorizar y llevar el control de las instalaciones para el manejo integral de los residuos electrónicos a que se refiere el artículo 19, fracción VII, de la presente Ley;**

3. Por lo que hace a la propuesta de los diputados promoventes de adicionar un artículo 15 a la LGPGIR, la misma se estima improcedente, toda vez que de aprobarse se estaría generando una categoría diferente a la establecida por el legislador.

En relación a la adición de un artículo 17 Bis a la LGPGIR, esta Comisión dictaminadora estima necesaria la modificación, con el objeto de establecer que los residuos electrónicos, con excepción de los peligrosos, se sujetarán a planes de manejo de aplicación nacional previstos en el artículo 29 Bis.

Asimismo, esta Comisión considera necesario especificar que el reciclaje, tratamiento, aprovechamiento, co-procesamiento, incineración y disposición final de los residuos electrónicos, deberá llevarse a cabo en las instalaciones autorizadas por las entidades federativas, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.

Por lo anterior, el artículo 17 Bis queda bajo el esquema siguiente:

**Artículo 17 Bis.** Los residuos electrónicos, con excepción de los peligrosos, se sujetarán a planes de manejo de aplicación nacional que contendrán los elementos previstos en el artículo 29 Bis.

Dichos planes se presentarán ante la Secretaría para su registro y ante las entidades federativas para su conocimiento y para que en base a los mismos, se emitan las autorizaciones, permisos y licencias que correspondan al manejo, sujetándose a las disposiciones jurídicas de las entidades federativas.

El reciclaje, tratamiento, aprovechamiento, co-procesamiento, incineración y disposición final de los residuos electrónicos, deberá llevarse a cabo en las instalaciones autorizadas por las entidades federativas, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.

4. En referencia a la reforma del artículo 19 de la LGPGIR, esta Comisión estima que debe hacerse la distinción entre los residuos electrónicos y los demás que se especifican en la fracción VIII vigente.

En atención a lo antes expuesto, esta Comisión Legislativa propone el siguiente texto alterno:

**Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate de residuos considerados como peligrosos en esta Ley y en las normas oficiales mexicanas correspondientes:

I a VII...

**VIII. Residuos electrónicos como computadoras personales de escritorio y sus accesorios; computadoras personales portátiles y sus accesorios; equipos de telecomunicación; teléfonos celulares; monitores y televisores con tubos de rayos catódicos; pantallas y televisores de cristal líquido y plasma; reproductores de audio y video; equipos de impresión, incluyendo impresoras, fotocopadoras y**

**multifuncionales, así como los demás que se establezcan en las normas oficiales mexicanas correspondientes;**

**IX. Residuos de la industria automotriz, provenientes de la fabricación de vehículos automotores, así como su estructura de soporte, carrocerías y demás partes, que al concluir su vida útil, por sus características requieran un manejo específico, y**

**X. Otros que determine la Secretaría de común acuerdo con las entidades federativas y municipios, que así lo convengan para facilitar su gestión integral.**

5. En referencia a la propuesta de reformar el párrafo segundo del artículo 25 de la LGPGIR, se estima innecesaria. Tal determinación por parte de esta Comisión atiende a que crear un Programa Nacional específicamente para residuos electrónicos tendría un impacto presupuestario y operativo considerable, pues ya existe un Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en el que se deben incluir las estrategias para el manejo de los residuos electrónicos.

Es de señalarse que este Programa, regulado por la LGPGIR, promueve la solución de los problemas ambientales asociados a los residuos, a través de la integralidad en la planeación, desarrollo y aplicación de acciones jurídicas, técnicas, financieras, ambientales, sociales, educativas, de acceso a la información, y de desarrollo tecnológico, entre otros a fin de garantizar el buen desempeño ambiental en la gestión integral de los residuos.

6. Respecto a la propuesta de los diputados promoventes en el sentido de modificar el artículo 28 de la LGPGIR, esta Comisión estima que es improcedente, a efecto de darle congruencia con las modificaciones realizadas en artículos anteriores.

7. En el sentido de adicionar un artículo 30 Bis, esta Comisión considera que lo más adecuado es retomar esta disposición en el artículo 19, abonando así a mejorar la técnica legislativa de dicha disposición.

8. Respecto de la propuesta de los diputados promoventes de adicionar un Título Sexto Bis a la LGPGIR, el cual contiene dos capítulos esta Comisión considera que existen algunas inconsistencias en la misma. Asimismo, en atención a la propuesta planteada por esta Comisión Legislativa de mantener a los residuos electrónicos en la categoría de “residuos de manejo especial”, la inclusión de este Título es innecesaria, pues dichas disposiciones se retomarán de forma genérica en los artículos 29 Bis y 98 Bis de la LGPGIR.

El texto propuesto por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales a la letra señala:

**Artículo 29 Bis. Los planes de manejo de los residuos a que se refiere el artículo 19 fracción VIII de esta Ley deberán contener:**

**I. Los procedimientos para su acopio, almacenamiento, transporte y envío a reciclaje, tratamiento o disposición final, que se prevén utilizar;**



**II. Las estrategias y medios a través de los cuales se comunicará a los consumidores, las acciones que éstos deben realizar para devolver los residuos a los proveedores o a los centros de acopio destinados para tal fin, según corresponda;**

**III. Los procedimientos mediante los cuales se darán a conocer a los consumidores las precauciones que, en su caso, deban de adoptar en el manejo de los productos que devolverán a los proveedores;**

**IV. Los responsables y las partes que intervengan en su formulación y ejecución;**

**V. Los mecanismos y las medidas necesarias para que los equipos sean regresados a centros autorizados al final de su vida útil, para su aprovechamiento o disposición final. Para tal fin, los proveedores, comercializadores y distribuidores podrán entregar bonos que garanticen descuentos y bonificaciones para compra o reemplazo de equipos, y**

**VI. Los procedimientos para la destrucción de la información almacenada en los equipos electrónicos, se hará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**En la formulación de los planes de manejo, se evitará establecer barreras técnicas innecesarias al comercio o un trato discriminatorio que afecte su comercialización.**

**Artículo 98 Bis. Los residuos electrónicos, que no estén clasificados como peligrosos, deberán ser enviados para su disposición final a instalaciones autorizadas por las entidades federativas.**

**La importación de residuos electrónicos para fines de aprovechamiento, valorización o co-procesamiento en territorio nacional se realizará de conformidad con lo señalado en los tratados internacionales aplicables y la presente Ley.**

**Queda prohibida la importación de residuos electrónicos para su disposición final o incineración en territorio mexicano.**

11. Respecto de la propuesta de reforma para sancionar a quienes no cumplan con la presentación de manejo, esta Comisión estima que es procedente y se aprueba en sus términos el siguiente texto:

**Artículo 106.** De conformidad con esta ley y su reglamento, serán sancionadas las personas que lleven a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

I a XXII...

XXIII. Incumplir con las medidas de protección ambiental, tratándose de transporte de residuos Peligrosos;

**XXIV. No registrar ante la Secretaría los planes de manejo a que se refiere el artículo 17 Bis; y**

XXV. Incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de esta Ley.

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, somete a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente:

**Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XXX Bis al artículo 5; se adiciona una fracción III Bis al artículo 7; se adiciona una fracción IV Bis al artículo 9; se reforman las fracciones VIII y IX y se adiciona una fracción X al artículo 19; se reforma las fracciones XXIII y XXIV del artículo 106 y se recorre la subsecuente; asimismo se adicionan los artículos 17 Bis, 29 Bis y 98 Bis de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

**Artículo 5. ...**

I. a XXX. ...

**XXX Bis. Residuos Electrónicos:** son aquellos productos usados, caducos, retirados del comercio, o desechados, manufacturados por las industrias de la electrónica o de tecnologías de la información, que requieren de corriente eléctrica o campos electromagnéticos para su operación o funcionamiento, y cuya vida útil haya terminado, incluyendo los aditamentos, accesorios, periféricos, consumibles y subconjuntos que los componen al momento de ser desechados;

XXXI. a XLV. ...

**Artículo 7. ...**

I. a III. ...

**III Bis. Expedir normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos electrónicos, así como registrar los planes de manejo nacionales para esos residuos;**

IV. a XXVI. ...

**Artículo 9. ...**

I. a IV. ...

**IV Bis. Autorizar y llevar el control de las instalaciones para el manejo integral de los residuos electrónicos a que se refiere el artículo 19, fracción VII, de la presente Ley;**

...

V. a XXI. ...

...

...

**Artículo 17 Bis.** Los residuos electrónicos, con excepción de los peligrosos, se sujetarán a planes de manejo de aplicación nacional que contendrán los elementos previstos en el artículo 29 Bis.

Dichos planes se presentarán ante la Secretaría para su registro y ante las entidades federativas para su conocimiento y para que en base a los mismos, se emitan las autorizaciones, permisos y licencias que correspondan al manejo, sujetándose a las disposiciones jurídicas de las entidades federativas.

El reciclaje, tratamiento, aprovechamiento, co-procesamiento, incineración y disposición final de los residuos electrónicos, deberá llevarse a cabo en las instalaciones autorizadas por las entidades federativas, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.

**Artículo 19.** ...

I a VII...

**VIII.** Residuos electrónicos como computadoras personales de escritorio y sus accesorios; computadoras personales portátiles y sus accesorios; equipos de telecomunicación; teléfonos celulares; monitores y televisores con tubos de rayos catódicos; pantallas y televisores de cristal líquido y plasma; reproductores de audio y video; equipos de impresión, incluyendo impresoras, fotocopadoras y multifuncionales, al final de su vida útil así como los demás que se establezcan en las normas oficiales mexicanas correspondientes;

**IX.** Residuos de la industria automotriz, provenientes de la fabricación de vehículos automotores, así como su estructura de soporte, carrocerías y demás partes, que al concluir su vida útil, por sus características requieran un manejo específico, y

**X.** Otros que determine la Secretaría de común acuerdo con las entidades federativas y municipios, que así lo convengan para facilitar su gestión integral.

**Artículo 29 Bis.** Los planes de manejo de los residuos a que se refiere el artículo 19 fracción VIII de esta Ley deberán contener:

**I.** Los procedimientos para su acopio, almacenamiento, transporte y envío a reciclaje, tratamiento o disposición final, que se prevén utilizar;

**II. Las estrategias y medios a través de los cuales se comunicará a los consumidores, las acciones que éstos deben realizar para devolver los residuos a los proveedores o a los centros de acopio destinados para tal fin, según corresponda;**

**III. Los procedimientos mediante los cuales se darán a conocer a los consumidores las precauciones que, en su caso, deban de adoptar en el manejo de los productos que devolverán a los proveedores;**

**IV. Los responsables y las partes que intervengan en su formulación y ejecución;**

**V. Los mecanismos y las medidas necesarias para que los equipos sean regresados a centros autorizados al final de su vida útil, para su aprovechamiento o disposición final. Para tal fin, los proveedores, comercializadores y distribuidores podrán entregar bonos que garanticen descuentos y bonificaciones para compra o reemplazo de equipos, y**

**VI. Los procedimientos para la destrucción de la información almacenada en los equipos electrónicos, se hará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**En la formulación de los planes de manejo, se evitará establecer barreras técnicas innecesarias al comercio o un trato discriminatorio que afecte su comercialización.**

**Artículo 98 Bis. Los residuos electrónicos, que no estén clasificados como peligrosos, deberán ser enviados para su disposición final a instalaciones autorizadas por las entidades federativas.**

**La importación de residuos electrónicos para fines de aprovechamiento, valorización o co-procesamiento en territorio nacional se realizará de conformidad con lo señalado en los tratados internacionales aplicables y la presente Ley.**

**Queda prohibida la importación de residuos electrónicos para su disposición final o incineración en territorio mexicano.**

**Artículo 106. ...**

**I. a XXII....**

**XXIII. Incumplir con las medidas de protección ambiental, tratándose de transporte de residuos Peligrosos;**

**XXIV. No registrar ante la Secretaría los planes de manejo a que se refiere el artículo 17 Bis; y**

**XXV. Incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de esta Ley.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** Los sujetos obligados a formular y ejecutar los planes de manejo de residuos electrónicos contarán con un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para presentar y registrar dichos planes ante la Secretaría.

**Tercero.** La Federación y los Estados deberán implementar programas para atender el pasivo de los residuos electrónicos históricos y huérfanos generados antes de la entrada en vigor del presente Decreto.

Para efectos de este artículo transitorio, se entenderá como Residuos Electrónicos Históricos aquellos residuos electrónicos usados, caducos, desechados o comercializados, que no han sido sujetos a los planes de manejo.

Los Residuos Electrónicos Huérfanos serán aquellos cuyo fabricante no se puede identificar, se desconoce o ha salido del mercado.

**Cuarto.** La Cámara de Diputados otorgará los recursos necesarios para cumplir los objetivos de los programas previstos en el artículo Tercero Transitorio.

**Quinto.** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales garantizará la participación social sobre la valorización y aprovechamiento de los residuos electrónicos en los órganos de consulta que tenga establecidos.

#### Notas

1. Real Ferrer, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. Co-director del Programa de Doctorado "Derecho Ambiental". Material de lectura del Programa de Doctorado. Universidad de Alicante, España.

2 Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005, Que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación 23 de junio de 2011. Disponible en <http://www.economia-noms.gob.mx/noms/detalleXNormaAction.do>

3 La LGPGIR define a los residuos de manejo especial, en su artículo 5, fracción XXX como aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos.

4 <http://www.residuoselectronicos.net/?p=2142>

5 Convenio de Estocolmo (Compuestos Orgánicos Persistentes COP), retomando el criterio de precaución consagrado en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se constituyó con el objetivo de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes, bioacumulables y que se movilizan a grandes distancias en el medio ambiente.

6 [http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:wawBBI21J\\_kJ:www.base.l.int/convention/bc\\_glances.pdf+convenio+de+basilea+sobre+el+control+de+movimientos+transfronterizos+de+desechos+peligrosos&hl=es&amp;gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESgXGiGxkH5Bzs5379J-084](http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:wawBBI21J_kJ:www.base.l.int/convention/bc_glances.pdf+convenio+de+basilea+sobre+el+control+de+movimientos+transfronterizos+de+desechos+peligrosos&hl=es&amp;gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESgXGiGxkH5Bzs5379J-084)

7 El bifenilo ploriclorado (PCB) es un compuesto químico formado por cloro, carbón e hidrógeno. Fue sintetizado por primera vez en 1881. El PCB es resistente al fuego, muy estable, no conduce electricidad y tiene baja volatilidad a temperaturas normales. Éstas y otras características lo han hecho ideal para la elaboración de una amplia gama de productos industriales y de consumo.

Pero son estas mismas cualidades las que hacen al PCB peligroso para el ambiente, especialmente su resistencia extrema a la ruptura química y biológica a través de procesos naturales.

Irónicamente, su estabilidad química, que ha contribuido a su uso industrial extenso, es también uno de los aspectos que causa la preocupación más grande. Esta resistencia inusual, más su tendencia a permanecer y acumularse en organismos vivos, genera la presencia de PCB en el ambiente y una amplia dispersión con sus consecuentes efectos.

8 <http://raee.org.co/legislaci%C3%B3n-internacional#estocolmo>

9 Directiva RAEE 2002/96/C.E sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

10 <http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:wjupQcBLsC4J:www.residuoselectronicos.net/documents/110410-documento-lineamientos-para-la-gestion-de-raee-en-la-mesa-de-trabajo-publico>

11 [www.environlaw.com.mx](http://www.environlaw.com.mx)

12 <http://www.electronicosonline.com/2010/03/30/Mexico-revisara-regulacion-de-basura-electronica/>

13 [http://www.cempre.org.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=87&Itemid=105](http://www.cempre.org.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=105)

14 <http://www.sma.df.gob.mx>

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados el día 29 de noviembre del 2011.

#### **La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

**Diputados:** Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López, Francisco Alejandro Moreno Merino, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón, Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores, Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), César Daniel González Madrugá, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 Y 111, Y REFORMA EL 110 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, fracción XXVIII, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta asamblea el presente dictamen, de la minuta con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 y 111; y se reforma el artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Antecedentes**

**Primero.** En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión celebrada el 3 de marzo de 2011, los diputados Luis Videgaray Caso, María de Jesús Aguirre Maldonado, Cruz López Aguilar, Leticia Robles Colín, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Yolanda de la Torre Valdez, José Alfredo Torres Huitrón, Rodrigo Reina Liceaga, Felipe Borja Texcotitla, Francisco José Rojas Gutiérrez, Sergio Mancilla Zayas, Raúl Domínguez Rex, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Mario Moreno Arcos, David Hernández Pérez, Teófilo Manuel García Corpus, Rosario Ortiz Yeladaqui, Blanca Estela Jiménez Hernández, Sebastián Lerdo deTejada Covarrubias, Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Jesús Alberto Cano Vélez, María Esther de Jesús Scherman Leaño, J. Eduardo Yáñez Montaña, Héctor Pedroza Jiménez, Andrés Aguirre Romero, Sandra Méndez Hernández, José Luis Soto Ocegüera, Fausto Sergio Saldaña del Moral, Ana Estela Durán Rico, José Adán Ignacio Rubí Salazar, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Silvio Lagos Galindo, Felipe Enríquez Hernández, Marcela Guerra Castillo, Rolando Rodrigo Zapata Bello, Alfredo Villegas Arreola y Andrés Massieu Fernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Josefina Eugenia Vázquez Mota, Gabriela Cuevas Barron y Laura Elena Estrada Rodríguez, del Partido Acción Nacional; Vidal Llerenas Morales, Claudia Edith Anaya Mota, Teresa del Carmen Incháustegui Romero y Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; María del Rosario Brindis Álvarez y Juan José Guerra Abud, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Reyes Silvestre Tamez Guerra, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza y Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a los artículos 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 y 111; y reforma el artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Segundo.** En la misma sesión, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara, en uso de sus facultades turnó la iniciativa a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**Tercero.** En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante el oficio número D.G.P.L. 61-II-2-1044, turnó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la iniciativa señalada.

**Cuarto.** Una vez dictaminada dicha iniciativa por esta comisión, en fecha 31 de marzo de 2011, el pleno de la Cámara de Diputados la aprobó y se remitió a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales correspondientes.

**Quinto.** En sesión del pleno de la Cámara de Senadores celebrada el 5 de abril de 2011, la Presidencia dio cuenta de una minuta proveniente de la Cámara de Diputados que contiene proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 y 111; y se reforma el artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Sexto.** En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores procedió a turnar la minuta a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera.

**Séptimo.** En sesión del pleno de la Cámara de Senadores, celebrada el 27 de octubre de 2011 se aprobó la minuta en cita con modificaciones, por lo que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72, fracción e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Senado de la República, remitió a esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la minuta que contiene proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 y 111; y se reforma el artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Octavo.** En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 8 de noviembre de 2011 se dio cuenta con el oficio de la Cámara de Senadores mediante el cual remite la minuta que contiene el proyecto de decreto antes referido.

**Noveno.** En esa misma fecha la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la indicada minuta a esta comisión, para su estudio y dictamen.

### **Análisis de la minuta**

**Primera.** En la minuta con proyecto de decreto, la Cámara de Senadores señala que coinciden con lo vertido por la legisladora en el sentido de que con las adiciones y reformas se proporciona seguridad jurídica a los beneficiarios de los programas presupuestarios y las inversiones, o ambas, previendo para ello la adición del último párrafo al artículo 41 y del quinto párrafo al artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que los programas presupuestarios y o las inversiones citados cuenten, cuando menos, con la misma proporción del gasto programable que el del año inmediato anterior y se prohíba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizar reducciones a lo largo del ejercicio fiscal en los programas presupuestarios referidos.

También se señala en la minuta que concuerdan con la Cámara de Diputados en cuanto que con las adiciones y reforma se evita la discrecionalidad, se fortalece la transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública, con lo que se permite conocer el estado que guarda el ejercicio de los recursos que se asignan en los Anexos Transversales, lo que se



traduce en salvaguarda de sectores específicos, como son: Igualdad entre Mujeres y Hombres; Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables; y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático;

Igualmente, consideran correcto que se establezca la metodología de mediano plazo y se adicione el sexto párrafo al artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que garantiza la publicación de los calendarios presupuestales relacionados con cada uno de los anexos transversales a más tardar en quince días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, con lo que se dará una transparente y correcta rendición de cuentas a través del seguimiento del gasto. En la misma sintonía se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 85, para establecer como obligación de las entidades federativas, informar sobre la incidencia del ejercicio, destino y resultado de los recursos de los Fondos de Aportaciones referidos en la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de equidad de género.

En la Minuta enviada se comparte la adición de un subinciso iv) al inciso b) de la fracción I y un quinto párrafo en relación con el artículo 107 de la ley en comento, donde se establece la obligación del Ejecutivo Federal de integrar la evolución del gasto público relacionado con los anexos transversales, a los informes trimestrales que debe entregar al Congreso de la Unión y agregar a la Cuenta Pública los resultados del ejercicio del presupuesto establecido en dichos anexos, en los mismos términos y el mismo grado de desagregación que presente la evolución del gasto público.

Establece la iniciativa que se estima adecuada la adición de la fracción III al artículo 27 de la citada ley, ante la necesidad de avanzar en la consolidación de un presupuesto que integre la perspectiva de género, así como la adición de la fracción V al artículo 28, que incluye la clasificación del Presupuesto de Egresos por género, para identificar y diferenciar las previsiones de gasto para mujeres y hombres y se considera procedente la reforma a la fracción V del artículo 110 de la Ley en mención que obliga la inclusión de información desagregada por sexto en las evaluaciones y en los resultados con base en indicadores.

El Senado de la República considera procedente la adición de un cuarto párrafo al artículo 111 de la Ley objeto de la reforma, ya que es acorde a la reforma de la fracción V del artículo 110 de la Ley mencionada, pues en el Sistema de Evaluación del Desempeño se deberán incorporar indicadores específicos que presenten resultados desagregados por sexo, a fin de estar en aptitud e evaluar la incidencia de los programas en todo lo relacionado con la equidad de género.

### **Propuesta de la minuta de la Cámara de Senadores**

Finalmente, la Cámara de Senadores, en la minuta de mérito propuso modificaciones que fueron aprobadas, basadas en lo siguiente:

Destaca la minuta que coinciden en que se prevea la adición del último párrafo al artículo 41 y del quinto párrafo al artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que los programas presupuestarios y o las inversiones que se destinen a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables; y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático; cuenten cuando menos, con la misma proporción del gasto programable que el del año inmediato anterior y se prohíba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizar reducciones a lo largo del ejercicio fiscal, en los citados programas presupuestarios y/o inversiones, pero consideran que la reforma puede complementarse vinculando dichas disposiciones con las disposiciones constitucionales y de la propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de administración de los recursos públicos eficiente, transparente y sujeta a la ley, así como en los principios de equilibrio presupuestario y responsabilidad fiscal.

De ahí que en la minuta se proponga una modificación al último párrafo del artículo 41 del dictamen aprobado por la Cámara de Diputados, con el objeto de hacer congruente el gasto que se destinará a las materias descritas en la reforma, con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, con lo que dice se salvaguarda el equilibrio que debe haber entre los ingresos y el gasto público. Asimismo, en cuanto al artículo 58 de la ley motivo de la minuta, se propone hacer consistente dicho precepto con otras disposiciones de la ley de la materia, como la posibilidad de suspender la entrega de subsidios cuando los órganos públicos o, en su caso los particulares, no cumplan con las disposiciones de la propia ley (artículos 10, 11, 74, entre otros).

Se destaca que aún cuando se coincide con el objetivo de las adiciones y la reforma, se debe ser consistente con el resto de las disposiciones de la ley; que además del caso previsto en la minuta de la Cámara de Diputados, que hace referencia al artículo 21, fracción III, de la ley, existen casos adicionales que la ley prevé en que deben realizarse ajustes, para no correr el riesgo de no observar los principios que rigen la administración de los recursos públicos y que a efecto de preservar el objetivo central de la reforma se establece que, en los casos previstos en la ley, se deberá contar siempre con la opinión de la Cámara de Diputados.

Por los anteriores razonamientos, en la Cámara de Senadores determinaron llevar a cabo modificaciones al último párrafo del artículo 41 y al segundo párrafo del artículo 58 de la minuta enviada por la Cámara de Diputados, en la forma siguiente:

Artículo 41. ...  
d)...

Las provisiones de gasto a las que se refieren los incisos j), o), r) y t) de la fracción II del presente artículo, **en congruencia con los ingresos previstos en la Ley de Ingresos** deberán contar, al menos, con la misma proporción del gasto programable con las que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, siempre y cuando se hubiere cumplido con los objetivos y metas que para tal efecto se hayan definido en el Sistema de Evaluación del Desempeño para el Presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

Artículo 58. ...

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de igualdad entre mujeres y hombres, al Programa e Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al desarrollo integral de los pueblos indígenas y comunidades indígenas y la atención a grupos vulnerables, **salvo en los supuestos establecidos en la presente ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.**

**Consideraciones**

**Única.** Después del análisis de la minuta remitida por la Cámara de Senadores, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública considera procedentes y adecuadas las dos modificaciones realizadas a la minuta enviada inicialmente por la Cámara de Diputados.

Lo anterior, en virtud de que resulta adición al último párrafo del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que efectivamente hace congruente el gasto que se destinará a las materias descritas en la reforma, con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, salvaguardando así el equilibrio que debe haber entre los ingresos y el gasto públicos a que se refiere la Ley de la materia en el Título Primero, Capítulo II que trata "Del equilibrio presupuestario y de los principios de responsabilidad hacendaria". Asimismo se efectúa adición al segundo párrafo del artículo 58 de dicha ley, con lo que se hace consistente el precepto con otras disposiciones de la misma, tendientes a la observancia de los principios que rigen la administración de los recursos públicos.

Por los argumentos vertidos en párrafos que anteceden, esta Comisión está de acuerdo con la minuta objeto del presente dictamen, por lo que respecta a las modificaciones a la minuta originaria remitida al Senado por la Cámara de Diputados.

Por lo expuesto, y para los efectos del artículo 72, fracción a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 2, 23, 27, 28, 41, 58, 85, 107 y 111; y se reforma el artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo Único.** Se adicionan: una fracción III Bis al artículo 2; un párrafo sexto al artículo 23, recorriéndose en su orden los actuales párrafos sexto a noveno, pasando a ser séptimo a décimo respectivamente; una fracción III al artículo 27; una fracción V al artículo 28; los incisos o), p), q), r), s), t) y u) a la fracción II; un inciso c) a la fracción III, recorriéndose en su orden el actual inciso c), pasando a ser el inciso d); un último párrafo al artículo 41; un quinto párrafo al artículo 58; un segundo párrafo a la fracción II, recorriéndose en su orden los actuales párrafos segundo, tercero y cuarto, pasando a ser tercero a quinto, del artículo 85; un sub inciso iv) al inciso b) de la fracción I; un quinto párrafo al artículo 107, recorriéndose en su orden el actual párrafo quinto, pasando a ser el sexto; un cuarto párrafo al artículo 111, recorriéndose en su orden el actual párrafo cuarto pasando a ser el quinto, y se reforma la fracción V del artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 2. ...**

I. a III. ...

III Bis. Anexos transversales: anexos del Presupuesto donde concurren programas presupuestarios, componentes de éstos y o unidades responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: Igualdad entre mujeres y hombres; desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; desarrollo de los jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; atención a grupos vulnerables; y los recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático;

IV. a LVII. ...

...

**Artículo 23. ...**

...

...

...

...

La secretaría deberá elaborar los calendarios de presupuesto, en términos mensuales, de los Anexos Transversales a que se refiere el artículo 41, fracción II, incisos j), o), p), q), r), s), t) y u) de esta Ley y deberá publicarlos en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 15 días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto en el propio Diario Oficial de la Federación.

...

...

...

...

**Artículo 27. ...**

I. ...;

II. ..., y

III. Las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género.

...

...

...

**Artículo 28. ...**

I. ...

II. ...

III. ...;

IV. ..., y

V. La de género, la cual agrupa las previsiones de gasto con base en su destino por género, diferenciando entre mujeres y hombres.

**Artículo 41. ...**

I. ...

a) a e) ...

II. ...

a) a m) ...

n) ...;

ñ) ...;

o) Las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres;

p) Las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para el desarrollo de los jóvenes;

q) Las previsiones de gasto que correspondan al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, conforme a lo previsto en los artículos 16 y 69 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable;

r) Las previsiones de gasto que correspondan al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley de Ciencia y Tecnología;

s) Las previsiones de gasto que correspondan a la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, a que se refiere el artículo 25 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética;

t) Las previsiones de gasto que correspondan para la Atención a Grupos Vulnerables, y

u) Las previsiones de gasto que correspondan a la mitigación de los efectos del cambio climático.

III. ...

a) ...;

b) ...;

c) La metodología, factores, variables y fórmulas utilizadas para la elaboración de los Anexos Transversales a los que se refieren los incisos j), o), p), q), r), s), t) y u) de la fracción anterior, estableciendo con claridad los porcentajes o cuotas que del presupuesto de los programas presupuestarios y o de las unidades responsables son considerados para la integración de dichos anexos. En caso de que existan modificaciones en la metodología con respecto a la utilizada en el ejercicio fiscal anterior, se deberá incluir un apartado donde se explique y justifique plenamente el motivo de dichas modificaciones, y

d)...

Las previsiones de gasto a las que se refieren los incisos j), o), r) y t) de la fracción II del presente artículo, **en congruencia con los ingresos previstos en la iniciativa de Ley de Ingresos** deberán contar, al menos, con la misma proporción del gasto programable con las que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, siempre y cuando se hubiere cumplido con los objetivos y metas que para tal efecto se hayan definido en el Sistema de Evaluación del Desempeño para el Presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

**Artículo 58. ...**

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- ...
- ...
- ...

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al desarrollo integral de los pueblos indígenas y comunidades indígenas y la atención a grupos vulnerables, salvo en los supuestos establecidos en la presente ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

**Artículo 85. ...**

- I. ...
- II. ...

Los informes a los que se refiere esta fracción deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

...

...

...

**Artículo 107. ...**

- I. ...
- ...
- ...
- ...
- ...
- a)...
- b)...

i) a iii)...

iv) La evolución del gasto público previsto en los Anexos Transversales a los que se refiere el artículo 41, fracción II, incisos j), o), p), q), r), s), t) y u) de esta ley.

- c) a f)...
- II. ...
- ...
- ...
- ...
- ...

La Cuenta Pública deberá contener los resultados del ejercicio del Presupuesto establecido en los anexos transversales a los que se refiere el artículo 41, fracción II, incisos j), o), p), q), r), s), t) y u) de esta ley, en los mismos términos y el mismo grado

de desagregación en los que se presente la evolución del gasto público al que hace referencia el sub inciso iv), inciso b), fracción I del presente artículo.

...

III. ...

**Artículo 110. ...**

...

...

...

I. a IV ...

V. Las evaluaciones deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres, y

VI. ...

**Artículo 111. ...**

...

...

El sistema de evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género.

...

**Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a aquél en el que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La secretaría, dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, enviará a la Cámara de Diputados la metodología, factores, variables y fórmulas utilizados para la elaboración de cada uno de los anexos transversales, informando sobre los porcentajes o cuotas que del presupuesto de los Programas Presupuestarios y o de las Unidades Responsables son considerados para la integración de dichos anexos.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en coordinación con las comisiones ordinarias correspondientes, contará con 30 días hábiles siguientes a la entrega de la información a la que se refiere el párrafo anterior, para remitir a la secretaría las opiniones y comentarios para que sean considerados en la integración del proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal siguiente.

Palacio Legislativo, a 28 de noviembre de 2011

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

**Diputados:** Jesús Alfonso Navarrete Prida (rúbrica), presidente; Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Felipe Enríquez Hernández (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Juan Carlos Lastiri Quirós, Rolando Rodrigo Zapata Bello, Julio Castellanos Ramírez (rúbrica), Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica), Sergio Ernesto Gutiérrez Villanueva, Vidal Llerenas Morales (rúbrica), María del Rosario Brindis Álvarez (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Pedro Jiménez León (rúbrica), secretarios; Cruz López Aguilar (rúbrica), David Penchyna Grub, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Noé Fernando Garza Flores, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Gabriela Cuevas Barron, Enrique Octavio Trejo Azuara, Felipe de Jesús Rangel Vargas, Francisco Javier Orduño Valdez, Guadalupe Vera Hernández, Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Georgina Trujillo Zentella (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), María Esther de Jesús Scherman Leaño (rúbrica), Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Óscar Javier Lara Aréchiga (rúbrica), Roberto Armando Albores Gleason (rúbrica), Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), Ovidio Cortázar Ramos (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez, Ángel Aguirre Herrera, Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica), Emiliano Velázquez Esquivel, Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica).



## DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6, 14, 74, 76 BIS, 78, 120 Y 123 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 14, un párrafo quinto a la fracción V del artículo 74, se reforma el artículo 76 Bis párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 120 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, numeral 2, 81, numeral 2, 82, numerales 1, 84, 85, 87 y 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen.

### Antecedentes

**Primero.** Con fecha 4 de noviembre de 2010, el diputado Pedro Vázquez González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 14, un párrafo quinto a la fracción V del artículo 74, se reforma el artículo 76 Bis párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 120 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Segundo.** La Mesa Directiva, en esa misma fecha acordó se turnara la iniciativa en comento a la Comisión de Justicia para el correspondiente dictamen.

**Tercero.** El pasado 13 de abril de 2011, con base en el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, dicha iniciativa fue returnada.

**Cuarto.** El pasado 25 de mayo de 2011, con fundamento en el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados se otorgó la prórroga correspondiente.

### Contenido de la iniciativa

En la exposición de motivos de la iniciativa en cuestión, se propone adicionar un tercer y cuarto párrafo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 14, un párrafo quinto a la fracción quinta del artículo 74, se reforma el artículo 76 bis párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 120 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señala el autor, que el primer antecedente constitucional a favor de los menores e incapaces es el que quedó establecido por reforma de fecha 20 de marzo de 1974, originalmente en el artículo 107 a fin de incorporar la suplencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten los derechos de los menores e incapaces.

Expone el diputado iniciante que el Código Civil Federal en vigor, en su artículo 23 en cuanto a lo que nos interesa señala: “La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia,”

Apunta que de igual manera, el Código Civil del Estado de Jalisco, en su artículo 22 señala: “La menoría edad, el estado de interdicción y las demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la capacidad de ejercicio.

Sin embargo, los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes”

Señala el Diputado autor, que la protección Jurídico-Formal a los Menores de Edad e incapaces, se encuentra establecida con abundancia en nuestro país, pero, desde su punto de vista se encuentra dispersa y su aplicación resulta difícil, así como su debido cumplimiento.

Dice que en este tenor, existen múltiples disposiciones en esta materia, además de tratados y convenciones internacionales, reglamentos, circulares, etcétera.

En ese sentido señala, que algunas de las leyes federales existentes son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, La Ley General de Educación, La Ley General de Población, la Ley Federal del Trabajo entre otras.

Manifiesta que las normas protectoras antes señaladas, son de orden público y como consecuencia de estricto cumplimiento, el tema de los menores e incapaces no se ve reflejado en los juicios de amparo que se tramitan en los diferentes Tribunales Federales del país.

Señala que desde su perspectiva, es al incumplimiento de las leyes, al desconocimiento de la norma, al desinterés de los representantes legales de los menores e incapaces, y desde su punto de vista a la falta de normas más claras y precisas en la Ley de Amparo.

Manifiesta el autor de la presente iniciativa, que el Código Civil del Distrito Federal, en su artículo 31 se establecen las normas respecto a los menores de edad para determinar el domicilio de los menores, en el artículo 98 se señalan los requisitos para que celebren el contrato de matrimonio, la administración de los bienes, la separación de los mismos, los alimentos y la adopción son reglas que se determinan a favor de los menores e incapaces.

De la misma forma la Ley Federal del Trabajo, prevé un régimen especial a favor de los menores, al establecer garantías para hacer efectivos los principios constitucionales,

como la prohibición al trabajo a los menores de catorce años, se establecen además los trabajos permitidos a los menores de dieciséis años, entre otros beneficios más.

En este tenor afirma, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios respecto a los menores e incapaces, al señalar que en cualquier clase de juicio de amparo, y particularmente en materia penal, pueda afectarse directa o indirectamente su esfera jurídica, los órganos jurisdiccionales del poder judicial de la federación tienen el deber ineludible de suplir la queja deficiente en toda su amplitud, entre otros criterios.

Finalmente, el diputado proponente señala que atendiendo el interés superior del menor e incapaz, presenta esta iniciativa con el fin de proporcionar protección y certeza jurídica a los menores e incapaces en el Juicio Constitucional, pretende ampliar la legitimación, para que cualquier persona pueda promover el juicio de garantías a favor de los menores; se elimine el desistimiento y la caducidad por inactividad procesal, así como de suplir las actuaciones defectuosas de los menores e incapaces durante todo el trámite del juicio constitucional tanto de los recursos como los incidentes y se les exceptúe de presentar copias de la demanda como requisito indispensable para que se admita a trámite la demanda de garantías.

### Consideraciones

**Primera.** Para esta comisión es importante señalar que existen diversas legislaciones tanto de carácter nacional como instrumentos internacionales que hacen expresa referencia al interés superior del menor, el cual se encuentra íntimamente ligado a la necesidad de protección especial que el mismo requiere en virtud de su falta de madurez física y mental que lo vuelven vulnerable ante su entorno.

En nuestra opinión, tal interés tiene como finalidad lograr que el menor se desarrolle dentro de un ambiente de paz, armonía, respeto, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad, y ha sido el común denominador para que diversas naciones, tomando en cuenta la situación de algunos países, principalmente de escaso desarrollo, hubieren suscrito diversas convenciones con la finalidad de procurar a los menores precisamente las condiciones necesarias para lograr un pleno desarrollo tanto en su esfera física como psicosocial.

En aras de la protección de dicho interés superior de la infancia, tanto las legislaciones estatales como los criterios de interpretación de los tribunales federales han determinado la procedencia en dichos casos de la suplencia de la deficiencia de la queja, **considerándose que el interés superior del menor no corresponde en exclusiva al padre o a la persona que ostenta la representación o la patria potestad sobre el menor, sino que dicho interés pertenece a la sociedad en forma genérica por tratarse de una cuestión de orden público de carácter colectivo.**

Por analogía y aún por mayoría de razón, esta Comisión trae a este proyecto de dictamen, el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que el rubro de dicha jurisprudencia señala que: **Menores de edad e incapaces. Cuando son víctimas de un delito, procede la suplencia de la queja deficiente, incluso si el recurso de revisión lo interpuso el Ministerio Público de la Federación.**

Independientemente del carácter de los promoventes del juicio de amparo o de quien interponga el recurso de revisión contra una sentencia dictada en la audiencia constitucional por un juez de distrito en que se afecta la esfera jurídica de menores de edad o incapaces víctimas de un delito, incluso si el recurrente es el Ministerio Público de la Federación, procede suplir la queja deficiente, ya que tanto la sociedad como el Estado tienen interés en proteger los derechos fundamentales de los menores e incapaces, aun cuando la representación social formule los agravios incorrectamente. Además, no pasa inadvertido que en el recurso de revisión rige el principio de *non reformatio in peius*, conforme al cual no está permitido agravar la situación de los quejosos cuando únicamente éstos recurren la sentencia de amparo, pues acorde al artículo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo, la mencionada suplencia también opera a su favor; sin embargo, cuando otra de las partes también interpone el recurso en los términos señalados, no opera dicho principio, sino que deberá atenderse a lo resuelto en el sentido de si en ambos casos o sólo en uno se apreció motivo para llevar a cabo la suplencia de la queja deficiente.

**Amparo en revisión 645/2008.** 29 de octubre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Nepomuceno Silva Meza.

Secretario: Jaime Flores Cruz.

Licenciado Heriberto Pérez Reyes, secretario de acuerdos de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, certifica: Que el rubro y texto de la anterior tesis aislada fueron aprobados por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de 12 de noviembre de 2008. México, Distrito Federal, 13 de noviembre de 2008. Doy fe.

**Segunda:** Para esta comisión que dictamina, el interés superior del menor debe tener como primer punto normativo de referencia a la Constitución General de la República, la cual en su artículo 4 párrafo sexto, que establece: "...Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez".

Por otra parte, la Ley Reglamentaria del citado numeral constitucional; es decir, la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en su artículo 3 como principio rector de los derechos de niños, niñas y adolescentes, precisamente el interés superior de la infancia, artículo que expresa como objetivo de la protección de sus derechos el brindarles y asegurarles un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad. Igualmente, dispone el artículo 4 de la citada legislación: "De conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurarles primordialmente los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social... La aplicación de esta ley atenderá al respeto de este principio, así como al de las garantías y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". De la misma manera, el artículo 5 establece la obligación para la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, respecto de la implantación de los mecanismos necesarios para impulsar una

cultura de protección de los derechos de la infancia, basada en el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en tratados que sobre el tema apruebe el Senado de la República.

De manera paralela, la transcripción literal debe acompañarse del siguiente criterio que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

**Menores de dieciocho años. El análisis de una regulación respecto de ellos debe hacerse atendiendo el interés superior y a la prioridad de la infancia.** De la interpretación del artículo 4., sexto párrafo de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la ley para la Protección de los derechos de las 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 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 públicas 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 al reconocimiento de dichos principios. Tesis XLV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXVII, Febrero de 2008, p. 1292.

En este tenor, es oportuno señalar que para los integrantes de esta Comisión, especial mención merece la citada Convención sobre los Derechos del Niño, a la cual el Estado Mexicano se adhirió el 26 de enero de 1990, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, por lo que, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 133 de la Carta Magna, tiene carácter de Ley Suprema. Dicho instrumento internacional en reiteradas ocasiones dentro de su articulado establece como preponderante el interés superior del menor, determinando concretamente en el artículo 3: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será al interés superior del niño”.

De lo anterior, podemos advertir que lo que hoy solemos llamar: interés superior del menor: es en sí mismo un principio rector, que se traduce en un conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como condiciones materiales y afectivas que permitan a los niños vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

Para los integrantes de esta Comisión, arribamos a la convicción de que el denominado Interés Superior del Menor o de la Infancia, no puede tener una rígida e inflexible definición, pues en sí mismo es el principio rector que guía tanto a las autoridades como a la sociedad entera a adoptar medidas necesarias para que los derechos fundamentales de los menores sean respetados, por lo que, en aquellos casos en que tales derechos se encuentren involucrados en una controversia de carácter judicial deberán solucionarse atendiendo a las circunstancias de cada caso particular prevaleciendo el interés del menor sobre cualquier otro.

**Tercera:** Para una mayor ilustración, los integrantes de esta comisión, presentamos el siguiente análisis comparativo, entre la Ley de Amparo en vigor y la propuesta de iniciativa del diputado Pedro Vázquez González.

## **Ley de Amparo**

### **(Texto Vigente)**

**Artículo 6o.** El menor de edad podrá pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido, pero en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio.

Si el menor hubiere cumplido ya catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda.

**Artículo 14.** No se requiere cláusula especial en el poder general para que el mandatario promueva y siga el juicio de amparo; pero sí para que desista de éste.

**Artículo 74.** Procede el sobreseimiento:

- I. Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;
- II. Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona;
- III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;
- IV. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V. En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

**Artículo 76 Bis.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

**Artículo 120.** Con la demanda se exhibirán sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión si se pidiera ésta y no tuviera que concederse de plano conforme a esta ley.

## **Ley de Amparo**

**(Propuesta del diputado Pedro Vázquez)**

**Artículo 6o.**

...

...

**Sin perjuicio de lo anterior, cualquier persona con capacidad legal podrá solicitar el amparo en favor del menor de edad y el incapaz si su legítimo representante por acción u omisión no lo hace, si nadie interviene a favor del menor o incapaz.**

**Si durante el transcurso del juicio de amparo el menor de edad cumpliera su mayoría de edad, el juez lo prevendrá por un término de tres días para que manifieste si continúa el trámite por sí mismo o ratifica la designación de su representante.**

**Artículo 14. ...**

**El representante legítimo o cualquier persona que solicite el amparo a favor del menor o incapaz, podrá desistirse de la tramitación del juicio de amparo, siempre y cuando no se afecten los derechos de los menores e incapaces, en estos casos se le dará vista al Ministerio Público para que manifieste lo que a su representación social y legal corresponda.**

**Artículo 74.**

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

...

...

...

**En los juicios en los que intervenga el menor de edad o el incapaz, no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia.**

**Artículo 76 Bis.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos **e incidentes** que esta ley establece conforme a lo siguiente:

...

**Artículo 120. ...**

**Quedarán exceptuados del párrafo anterior las solicitudes de amparo en los que intervengan los menores de edad e incapaces.**

### **Consideraciones**

La comisión que dictamina, considera procedentes las propuestas de iniciativas por las siguientes razones: como ya lo hemos señalado el interés superior del menor es el principio rector que guía tanto a las autoridades como a la sociedad para que sus derechos fundamentales del menor sean respetados, en ese sentido, consideramos procedente la iniciativa que propone el autor a diversos artículos de la ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución General, para que cualquier persona con capacidad legal pueda presentar el juicio de amparo cuando la esfera jurídica del menor o incapaz se vea afectada, se elimine el desistimiento y la caducidad por inactividad procesal, así como de suplir las actuaciones defectuosas de los menores e incapaces durante todo el trámite del juicio constitucional tanto de los recursos como los incidentes y se les exceptúe de presentar copias de la demanda como requisito indispensable para que se admita a trámite la demanda de garantías.

Esta comisión señala que es al Estado y a la sociedad velar por el interés superior del menor, pues como ya lo señalamos en la consideración primera del presente proyecto de dictamen, dicho interés pertenece a la sociedad en forma genérica por tratarse de una cuestión de orden público de carácter colectivo.

Finalmente esta comisión no pasa desapercibido que el pasado martes 12 de octubre del presente año, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma al párrafo



sexto del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se adicionó en lo que nos interesa:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

**En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos ...**

Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Justicia dictaminan favorablemente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 14, un párrafo quinto a la fracción quinta del artículo 74, se reforma el artículo 76 bis párrafo primero, y se adiciona un párrafo segundo al artículo 120 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las consideraciones expuestas en el presente dictamen, es por lo que nos permitimos someter a consideración del pleno de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos 6, 14, 74, 76 Bis, 78, 120 y 123, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman y adicionan los artículos 6, 14, 74, 76 bis, y 120 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 6o.**

...

...

**Sin perjuicio de lo anterior, cualquier persona con capacidad legal podrá solicitar el amparo en favor del menor de edad y el incapaz si su legítimo representante por acción u omisión no lo hace, si nadie interviene a favor del menor o incapaz.**

**Si durante el transcurso del juicio de amparo el menor de edad cumpliera su mayoría de edad, el juez lo prevendrá por un término de tres días para que manifieste si continúa el trámite por sí mismo o ratifica la designación de su representante.**

## **Artículo 14. ...**

**El representante legítimo o cualquier persona que solicite el amparo a favor del menor o incapaz, podrá desistirse de la tramitación del juicio de amparo siempre y cuando no se afecten los derechos de los menores e incapaces, en estos casos se le dará vista al Ministerio Público para que manifieste lo que a su representación social y legal corresponda.**

## **Artículo 74.**

I. a V. ...

...

...

...

**En los juicios en los que intervenga el menor de edad o el incapaz, no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia.**

**Artículo 76 Bis.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos **e incidentes** que esta ley establece conforme a lo siguiente:

## **Artículo 120. ...**

**Quedarán exceptuados del párrafo anterior las solicitudes de amparo en los que intervengan los menores de edad e incapaces.**

## **Transitorios**

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

**Segundo:** Para dar cumplimiento a lo que se dispone en el segundo párrafo del artículo 120, se hará con cargo a los presupuestos de los órganos jurisdiccionales competentes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de noviembre de 2011.

## **La Comisión de Justicia**

**Diputados:** Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García, Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo, secretarios; María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja, Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes, Rodrigo Pérez-Alonso González, Norma Leticia Salazar Vázquez, Cuauhtémoc Salgado Romero, Miguel Ángel Terrón Mendoza (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huezo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez.

## DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 66 y 68 del Reglamento, le fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente:

**Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles**, recibida por esta Cámara colegisladora en fecha 10 de febrero de 2011.

La Comisión de Economía, con fundamento en los artículos 39 y 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 66, 68, 95, 157 y 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se abocó al estudio y análisis de la Minuta mencionada al tenor de los siguientes:

### Antecedentes

**Primero.** En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el 10 de febrero de 2011, los ciudadanos secretarios de ésta dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la minuta que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

**Segundo.** El presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “Túrnese a la Comisión de Economía”.

**Tercero.** El antecedente histórico de la minuta de referencia es el siguiente:

1. En fecha 26 de marzo de 2009, los senadores Juan Bueno Torio, Rubén Camarillo Ortega y Ramón Muñoz Gutiérrez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Sociedades Mercantiles. En esa misma fecha la Mesa Directiva del Senado de la República dispuso su turno a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y dictamen.

2. En fecha 3 de diciembre de 2009, los senadores Jorge Andrés Ocejo Moreno y Juan Bueno Torio, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa con proyecto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Civil Federal, del Código de Comercio, y de la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM), a fin de regular las Empresas Unipersonales de carácter mercantil. En esa misma fecha la Mesa Directiva del Senado de la República dispuso su turno a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial, y de Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y dictamen.

3. Dichas iniciativas fueron dictaminadas de manera conjunta por las Comisiones de Comercio y Fomento Industrial, y de Estudios Legislativos, Segunda; y seguido su trámite legislativo, en fecha 8 de febrero de 2011, el pleno de la Cámara de Senadores la aprobó por 102 votos a favor.

4. En fecha 10 de febrero de 2011, en el pleno de la Cámara de Diputados fue recibida la Minuta de referencia, misma que se turnó a la Comisión de Economía, para los efectos del Apartado A) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Consideraciones**

**Primera.** Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Comisión de Economía es competente para conocer sobre la Minuta Proyecto de Decreto mencionada en el exordio del presente dictamen.

**Segunda.** Que la materia de la Minuta de referencia trata en resumen sobre lo siguiente:

- Incorporar la figura jurídica de sociedades unipersonales a la LGSM bajo las modalidades de Responsabilidad Limitada y Anónima.
- Establecer equivalencia de las previsiones generales de las sociedades anónimas y de responsabilidad limitada que se refieren a “socios”, “miembros”, “accionistas” y “contrato social”, para ser aplicadas en las sociedades unipersonales.
- Determinar la inaplicabilidad de las disposiciones referentes a la convocatoria y celebración de Asambleas al socio o accionista único.
- Establecer que las decisiones del socio o accionista único deberán constar por escrito y ser firmadas y registradas en el Libro de Actas.

**Tercera.** Que el dictamen con el cual el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó la Minuta, establece lo siguiente:

### **Consideraciones**

**Primera.** De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa presentada por los senadores Juan Bueno Torio, Rubén Camarillo Ortega y Ramón Muñoz Gutiérrez se destacan las siguientes consideraciones en cuanto a los rubros que contempla esta iniciativa:

Inicialmente señala que la sociedad unipersonal puede constituir un importante impulso en el desarrollo y operación de las sociedades mercantiles como detonante del crecimiento económico y el fomento a la competitividad.

Asimismo, la figura jurídica de la sociedad unipersonal, ha sido abordada por diferentes sistemas jurídicos de manera diversa, conforme a su particular entorno económico, jurídico, registral y respondiendo a las necesidades, expectativas y

realidades de cada Estado que la ha adoptado, entre ellos, podemos mencionar los siguientes:

Francia admitió dicha figura jurídica desde 1986. Se trata básicamente de una sociedad de responsabilidad limitada de socio único.

España, admite la unipersonalidad respecto de las sociedades de responsabilidad limitada y de las sociedades anónimas, desde 1987.

Alemania, establece esta figura desde 1980, denominándola “Sociedad Unipersonal” con el objeto de evitar la utilización de testaferros.

Italia en 1994, incluyó en su Código Civil la sociedad de responsabilidad limitada unipersonal, constituida, por un acto unilateral de voluntad.

Dinamarca, Holanda, Portugal, Bélgica y Luxemburgo, permiten también la constitución de sociedades Unipersonales de responsabilidad limitada.

Colombia admite la Sociedad Unipersonal, desde 1996 mediante reformas al Código de Comercio de ese país, en materia societaria.

Los promoventes señalan que en nuestro país existe un tratamiento inequitativo respecto del comerciante o empresario individual (persona física con actividad empresarial) frente a cualquier integrante de una sociedad mercantil, respecto del límite de su responsabilidad, ya que éste último responde solamente hasta el monto de sus aportaciones, mientras que aquel responde con todo su patrimonio.

Se considera que permitir que cualquier persona pueda realizar una actividad empresarial, del tamaño que esta sea distinguiendo y, en consecuencia deslindando, su propio patrimonio, creando una sociedad unipersonal, fomentando entonces la práctica de robustecer el patrimonio de la sociedad, mediante la permanencia de su solvencia para un sano y transparente crecimiento, generando así, confianza frente a terceros. Identifica las siguientes ventajas:

1. Se evitaría el indeseable uso de prestanombres o socios simulados para cumplir con el requisito del mínimo de personas para conformar una sociedad, en los cuales en muchas ocasiones estos mismos se ven involucrados en situaciones jurídicas poco deseables (quiebra, delitos de los administradores de las sociedades, problemas de carácter fiscal, entre otros) o bien, en situaciones de abuso de los socios “falsos” en contra de los verdaderos socios que se involucran para buscar beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza ilegítimos.
2. En algunos casos salvar la exigencia de los órganos de la administración pública, así como del mismo mercado, de operar como sociedades y no como personas físicas, cómo pueden ser casos de adquisiciones y concursos de obra pública.

En este sentido, proponen adicionar el artículo 1 y reforma a los artículos 58 y 87 de la Ley General de Sociedades Mercantiles para permitir las sociedades unipersonales, bajo las modalidades de Responsabilidad Limitada y Anónima. En ambos casos se adicionan dos párrafos que contienen previsiones generales respecto de la aplicación de las normas

de los capítulos correspondientes y la inaplicabilidad de las disposiciones inherentes a la convocatoria y celebración de Asambleas. En estos casos las decisiones del socio deberán constar por escrito y ser firmadas y registradas en el libro de actas:

Artículo 1o. ...

I. a VI. ...

...

Sociedad unipersonal es aquella en nombre colectivo, de responsabilidad limitada o anónima, en cuyo capital participa un solo socio.

Sin embargo, estas comisiones dictaminadoras luego de haber analizado las características de las sociedades propuestas para su asimilación a la unipersonalidad, advierten que a pesar de que no existiría en principio inconveniente de carácter jurídico para su aplicación, la sociedad en nombre colectivo se encuentra en franca decadencia y que en términos prácticos dichas sociedades son prácticamente inexistentes en la práctica mercantil contemporánea, razón por la que se recomienda acotar, en su caso, la organización de la unipersonalidad a las sociedades de responsabilidad limitada y anónima.

En lo relativo a los artículos 58 y 87 respectivamente equivalencias de términos que permitan la plena identificación de las normas que actualmente se encuentran redactadas en plural para su aplicación a la sociedad conformada por un solo socio. Tales equivalencias, se encuentran relacionadas con los términos de: “socios”, “miembros” y “accionistas”, así como del “contrato social”:

Artículo 58. Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye por uno o más socios que solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley.

Todas las disposiciones de este capítulo, que hacen referencia a “socios” o “miembros” se entenderán aplicables, respecto del socio único. Aquellas que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán aplicables el acta constitutiva.

A las sociedades integradas por un solo socio, les serán aplicables las disposiciones de este capítulo, salvo por lo que se refiere al régimen de convocatoria y celebración de las asambleas de socios; en este caso, las decisiones del socio deberán constar por escrito y ser firmadas y registradas en el libro de actas.

Artículo 87. Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone de uno o más socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones.

Todas las disposiciones de este capítulo que hacen referencia a “socios”, “miembros” o “accionistas” se entenderán aplicables, respecto del socio único. Aquellas que hagan referencia a “contrato social” en tratándose de sociedades constituidas por un solo socio, se entenderán aplicables al acta constitutiva.

A las sociedades integradas por un solo socio, le serán aplicables las disposiciones de este capítulo, salvo por lo que se refiere al régimen de convocatoria y celebración de la asamblea de accionistas; en este caso, las decisiones del socio deberán constar por escrito y ser firmadas y registradas en el libro de actas.

En el rubro de la sociedad anónima igualmente se reforma el artículo 89 en su fracción I para posibilitar la existencia de ésta a partir de un socio:

Artículo 89. Para proceder a la constitución de una sociedad anónima se requiere:

I. Uno o más socios;

II. a IV. ...

Asimismo, señala la permisión de socio único en las Sociedades en Nombre Colectivo, mediante la reforma al artículo 25. Lo anterior, porque no existe impedimento jurídico alguno para su implementación, como es el caso de la diferenciación de tipos de capital y límites de responsabilidad que sí pueden observarse en las sociedades por comandita. Se considera que el desuso de la Sociedad en Nombre Colectivo, no merece su exclusión en esta reforma.

Finalmente, reforma el artículo 229 en su fracción IV para acotar la causa de disolución porque el número de socios llegue a ser inferior a lo que la ley establece, a los tipos societarios a los que no les es aplicable la unipersonalidad.

Artículo 229. ...

I. a III. ...

IV. Porque el número de socios o accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, en su caso;

V. ...

En virtud de lo anteriormente mencionado, estas comisiones coinciden con los contenidos de la iniciativa, toda vez que su contenido y propuestas son congruentes con el sistema jurídico mexicano en materia de sociedades mercantiles y serían un factor importante de estímulo al desarrollo económico mediante la facilitación que constituye a la apertura de negocios al otorgar mayor certeza jurídica al sector económico, en virtud de que limita la responsabilidad patrimonial y evita el riesgo de responder con la totalidad del patrimonio personal.

Asimismo, estas comisiones consideran que la iniciativa referida promoverá a través de las sociedades unipersonales a la micro, pequeña y mediana empresa e impulsará el desarrollo del sector comercial más pequeño e informal, por lo simple de su constitución y por otra parte evitará la utilización de prestanombres.

Las comisiones tienen en consideración que previamente se han aprobado dictámenes en esta materia que por diversas razones no ha concluido su proceso legislativo, por lo que estiman que la redacción simple y clara de esta propuesta podría contribuir allanar el

camino a esta reforma al régimen normativo regulador de las sociedades mercantiles y dar paso a los beneficios económico que de ella se esperan.

**Segunda.** De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa presentada por los senadores Jorge Andrés Ocejo Moreno y Juan Bueno Torio es posible identificar argumentos de carácter similar a los de la iniciativa descrita anteriormente, entre los que destacan:

Las empresas unipersonales son una realidad de hecho y funcionan actualmente bajo el resguardo de la ley de sociedades mercantiles mediante mecanismos fraudulentos como los prestanombres y los testaferros.

Ciertos actos de comercio solamente pueden ser realizados por sociedades y dado que las leyes mercantiles son más benéficas que las civiles es preferible estar bajo el amparo de leyes mercantiles. Estos beneficios entrañan varios aspectos como es la agilidad en la contratación, la mayor certeza de cumplimiento forzoso de obligaciones económicas mediante los juicios ejecutivos, entre otras.

Sin embargo, dicha iniciativa refiere un diagnóstico jurídico distinto, ya que plantea una reforma integral a través de la reforma del artículo 25 del Código Civil Federal, ya que refiere que este ordenamiento jurídico es de aplicación en toda la República en materia común y es precisamente en este ordenamiento en el que se señala que entes son personas jurídicas, incluso en la materia mercantil. De igual manera plantea reformar el Código de Comercio en su artículo 3o., para que se pueda reputar como comerciantes a las empresas unipersonales. Asimismo, señala la necesidad de reformar la Ley General de Sociedades Mercantiles, dado que es el ordenamiento jurídico de carácter mercantil que regula las personas jurídicas que realizan actos de comercio. En tal sentido propone las siguientes reformas:

Se reforma del artículo 1o. de la LGSM para definir qué entes se regulan por dicha ley y en consecuencia se enumeran las sociedades que se reputan de derecho mercantil, determinando a las personas jurídicas mercantiles, incluyendo las empresas unipersonales.

Se reforma el artículo 4o. de la LGSM ya que en este artículo se da pleno reconocimiento legal al carácter mercantil de las actividades que realizan los entes jurídicos mercantiles por constituirse bajo alguno de los regímenes o modalidades facultadas por la norma jurídica.

Se reforma el Capítulo Séptimo de la ley en comento tanto en su denominación como en su contenido, pues actualmente este capítulo y su artículo 212 se refieren a la sociedad cooperativa, la cual actualmente se regula por una legislación especial que data del 3 de agosto de 1994 (Ley General de Sociedades Cooperativas), por lo que –refieren los proponentes– es innecesario que siga existiendo en la Ley Societaria General, un capítulo con denominación específica para dicha sociedad; y así dar lugar para que en el citado capítulo se regule a las empresas unipersonales, que considere: a) La definición de empresa unipersonal, entendiendo esta como la que existe con una sola persona física, bajo una razón social o denominación y cuyo único miembro responde hasta el monto de su aportación de las obligaciones empresariales; b) Las modalidades de la empresa unipersonal, es decir si es originaria o sobrevenida. Si la empresa unipersonal es



constituida inicialmente por una sola persona física, será originaria; será sobrevenida cuando las acciones o partes de una sociedad se concentren en una sola persona, previo lo cual se hará constar en escritura pública o póliza, misma que se inscribirá en el Registro Público de Comercio, debiendo cambiar en dicha circunstancia su régimen de constitución; c) Las formas que conforme a las sociedades mercantiles vigentes podrán adoptarse: La empresa unipersonal podrá ser constituida o sobrevenida solo bajo el régimen o modalidades de responsabilidad limitada o anónima, en relación al límite de responsabilidad del empresario, y los títulos representativos de capital empresarial, los cuales pueden ser partes sociales o acciones, respectivamente; d) Las características específicas de la denominación social: A la razón social o denominación se le agregarán las palabras empresa unipersonal de responsabilidad limitada o sus siglas EURL o empresa unipersonal anónima o sus siglas EUA; e) La mención de los actos jurídicos mercantiles que podrán realizar y que tales empresas deberán estar debidamente constituidas ante notario o corredor público y deberán estar registradas en el Registro Público del Comercio; f) además la reforma a la Ley General de Sociedades Mercantiles considera los requisitos de la escritura constitutiva de la empresa unipersonal, entre los que se encuentran: el nombre, nacionalidad y domicilio de la persona física que constituya la empresa unipersonal, si se constituye bajo el régimen de responsabilidad limitada o anónima; el objeto de la empresa unipersonal, su razón social o denominación, su duración, el importe del capital, la expresión de lo aportado por el empresario en cuanto a dinero u otros bienes, el domicilio de la empresa, el importe del fondo de reserva, los casos en los que la empresa haya de disolverse anticipadamente y las bases para practicar la liquidación de la empresa; g) La mención del libro especial de actas. Las resoluciones así como contratos que haga el empresario respecto de la empresa unipersonal para su funcionamiento interno o frente a terceros, deberán asentarse en un libro especial de actas de la empresa en las cuales deberá constar su firma, cada acta deberá ser protocolizada ante notario o corredor; h) lo relativo a la administración de la empresa: La administración de la empresa estará a cargo de un administrador general, quien podrá ser el mismo empresario o un tercero, y éste, será quien deba ejecutar las resoluciones y actividades empresariales, por sí o por apoderado; i) la cláusula de no admisión de socios: La empresa unipersonal no podrá admitir socios, en caso contrario ésta deberá transformarse para adoptar cualquier otra especie de persona jurídica mercantil; j) La mención de que las disposiciones generales de las sociedades, las de las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada serán aplicables a la empresa unipersonal, según corresponda, en lo que no sean contrarias a la naturaleza de la misma.

Es de advertirse igualmente, que la iniciativa presentada por los Senadores Jorge Ocejo y Bueno Torio lleva a cabo una consideración respecto de la nomenclatura de la figura jurídica de la sociedad unipersonal vs. Empresa unipersonal. Al respecto refieren:

“El autor Jorge Barrera Graf, señala que hablar de sociedad compuesta por un solo miembro es una contradicción refiriéndose a la terminología por el requisito de pluralidad de personas, y quien cita a Felipe de Solá y Cañizares en cuanto a su opinión al decir que tal sociedad unipersonal es una monstruosidad jurídica pues considera que se trata de un problema terminológico; pero en su caso de que surgiera tal figura jurídica, debe respetarse una terminología correcta, y aplicarse los dispositivos, técnicas y teorías aplicables por la conveniencia del funcionamiento de las sociedades plurimembres. Por lo tanto, la llamada sociedad *unimembre* no es sociedad, y el considerarlo en sentido contrario engendra toda clase de conflictos

relativos a la naturaleza de la sociedad, por lo que se percibe la necesidad de una legislación especial que regule a las empresas unipersonales.

Sin embargo esta comisión en su oportunidad, ya había advertido dicha problemática y en principio, se coincide en que hablar de una sociedad de un solo miembro o un solo socio parece plantear una contradicción in terminis; ya que el término sociedad hace referencia inicial a una pluralidad de personas. Así, por ejemplo, el artículo 229 fracción IV de la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) señala como causa de disolución de las sociedades que el número de accionistas llegue a ser inferior al mínimo que establece la propia Ley, o porque las partes sociales se reúnan en una sola persona.

No obstante lo anterior, las comisiones dictaminadoras consideran que el vocablo “empresa”, utilizado en la minuta, es un término económico que designa a una organización susceptible de producir y comercializar bienes o servicios, más no es un término jurídico claro con el significado que el de “sociedad” tiene en el ámbito mercantil mexicano.

Además, en países de nuestra tradición jurídica romana se acepta desde hace tiempo la denominación “sociedades unipersonales” en donde el término no expresa necesariamente la pluralidad de socios, sino la institución mercantil correspondiente.

En tal sentido, en el derecho comparado se puede encontrar, por ejemplo, la directiva de la Comunidad Económica Europea en materia societaria que se refiere a las “sociedades unipersonales” y a las “sociedades de un solo socio”, así como en los otros ejemplos que nos referimos con anterioridad al describir la iniciativa presentada por los Senadores Bueno, Camarillo y Muñoz.

**Tercera.** Estas comisiones dictaminadoras reconocen la aportación de ambas iniciativas a la discusión de la inclusión de la figura de la unipersonalidad en el ámbito mercantil. Ambos proyectos legislativos contribuyen a resolver un reclamo social recurrente que encuentra su justificación en la participación de las personas físicas, cuya actividad, tal y como señalan en su iniciativa los Senadores Ocejo y Bueno, puede verse beneficiada de mejor manera al ubicarse en un esquema mercantil y no civil. Las ventajas de las personas que decidan constituir sociedades unipersonales son sustanciales respecto de las que tendrían como personas físicas con actividad empresarial. Así se demuestra en la exposición de motivos de la iniciativa comentada cuando se señalan los posibles beneficios fiscales, ya que para que mientras para las personas morales se señala un impuesto fijo del 28 por ciento, para las personas físicas, se establecerá conforme a sus ingresos, no pudiendo en efecto ser mayor del 28 por ciento, pero se debe pagar adicionalmente una cuota fija.

**Cuarta.** Estas comisiones dictaminadoras reconocen además del impulso al desarrollo de las sociedades unipersonales y de los beneficios a la micro, pequeña y mediana empresa y al sector comercial más pequeño e informal, que ambas iniciativas realizan un esfuerzo de desregulación importante. En ese tenor, tal y como se ha mencionado anteriormente y para mantener un criterio que facilite la conformación de sociedades unipersonales, se propone aprobar un texto que gracias a la brevedad de su planteamiento, a su fácil acceso y a la consolidación del cumplimiento de su objeto ofrezca beneficios de manera inmediata que permitan un sano equilibrio entre regulación mínima y cumplimiento de obligaciones por parte de quienes se adhieran al esquema de la unipersonalidad.

## Conclusiones

En virtud de las consideraciones anteriormente vertidas, se concluye que la reforma y adición propuesta a la Ley General de Sociedades Mercantiles es procedente, con las modificaciones señaladas en el considerando primero de este instrumento, por lo que las comisiones que dictaminan estiman que la iniciativa es de aprobarse y someten a la consideración del pleno el siguiente:

**Cuarta.** Los integrantes de la Comisión de Economía estiman importante señalar que en la minuta objeto de estudio no ha sido la única propuesta para incorporar la figura jurídica de sociedades unipersonales al sistema jurídico mexicano, pues desde el año 2006 existen Iniciativas que han perseguido el mismo fin.

Las iniciativas son:

- Del diputado José Gildardo Guerrero Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentada en fecha 14 de diciembre de 2006.
- Del diputado Francisco Rivera Bedoya, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentada en fecha 22 de febrero de 2007.

Debe mencionarse que las iniciativas referidas completaron su trámite parlamentario en fecha 10 de marzo de 2010, al expedirse por parte del Congreso de la Unión el Decreto que introducía al sistema jurídico mexicano a las sociedades unipersonales; sin embargo, en fecha 3 de noviembre de 2010, el Ejecutivo Federal decidió utilizar su derecho de veto básicamente bajo dos vertientes, una de que el Decreto no era congruente con los esfuerzos del Gobierno en materia de desregulación, y otra, que refería que el tema de las sociedades unipersonales debía abordarse paralelamente con el análisis de la desestimación de la personalidad de la sociedad jurídica societaria.

Al respecto, aún cuando la Cámara de Diputados no insistió en la aprobación del Decreto referido si dejó establecido que la seguridad jurídica es por mucho un valor más alto y de mayor necesidad que la desregulación, por lo que esta solo puede llegar hasta donde la certidumbre legal lo permite.

**Quinta.** Los diputados que integran la Comisión de Economía estiman legítimo el espíritu del proyecto de mérito y correctas las adecuaciones que realizó la Cámara de Senadores a la Iniciativa original; no obstante lo anterior, se considera realizar modificaciones a la Minuta de acuerdo a lo siguiente:

En efecto, de la minuta de mérito se desprende que la incorporación de las sociedades unipersonales al sistema jurídico mexicano ha tratado de realizarse en congruencia con el principio de desregulación, sin embargo, se estima que dicha inclusión debe realizarse bajo principios que prevengan su utilización como medio para generar un centro de responsabilidad que permita cometer actos ilícitos, como podrían ser la adquisición de responsabilidades contractuales por parte de la sociedad y la extracción patrimonial que genere la insolvencia de la misma, la transmisión del patrimonio del socio o accionista único a la sociedad para efecto de declararse insolvente y no hacer frente a sus obligaciones, o el desconocimiento de los actos del órgano de administración.

Por ello, se estima necesario establecer previsiones con el objeto de que los terceros que contraten con sociedades de característica unipersonal, tengan conocimiento de las relaciones contractuales que existen entre el socio o accionista único con la sociedad, así como para que aquél no pueda desconocer los actos de administración de esta; por lo que se dispone lo siguiente:

1. Además de que las decisiones del socio o accionista único consten por escrito y sean firmadas y registradas en el Libro de Actas, como propone la minuta, los contratos que se celebren entre el socio o accionista único y la sociedad deberán registrarse en un Libro e inscribirse en el Registro Público de Comercio, por lo que se propone adicionar un artículo 13 Bis donde se establezca dicha obligación.

2. Asimismo, dada la inclusión de este artículo en el capítulo I de la LGSM que contiene disposiciones aplicables a la “constitución y funcionamiento de las Sociedades en general” y coincidiendo con la Minuta, que incorpora reglas relacionadas con la aplicación equivalente de los términos “socios”, “miembros”, “accionistas” y “contrato social”, así como que establece reglas de igual contenido para la convocatoria y celebración de la asamblea de las sociedades unipersonales (artículos 58 y 87 de la minuta), se estima correcto, a fin de evitar duplicidad de disposiciones, incluir en el artículo 13 Bis referido dichas disposiciones, para quedar como sigue:

Artículo 13 Bis. Para los casos de sociedades unipersonales previstos en ésta Ley, los contratos celebrados entre el socio o accionista único y la sociedad, deberán constar por escrito o bajo la forma que exija la ley, se transcribirán a un libro de actas que llevará la sociedad para tales efectos, que deberá ser firmado por el propio socio o accionista y deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio.

En caso de concurso mercantil del socio o accionista único o de la sociedad unipersonal, no serán oponibles a la masa aquellos contratos comprendidos en el apartado anterior que no hayan sido transcritos al libro de actas y no se hayan inscrito en el Registro Público de Comercio como lo menciona el párrafo anterior.

Para los casos de las sociedades unipersonales, previstos en ésta Ley, todas las disposiciones que hacen referencia a “socios”, “miembros” o “accionistas”, se entenderán aplicables respecto del socio único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.

A las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, integradas por un solo socio, les serán aplicables las disposiciones de los capítulos respectivos, salvo por las excepciones expresamente contenidas en ésta ley y lo referente al régimen de convocatoria y celebración de las asambleas de socios. Para el caso de éstas sociedades, las decisiones del socio o accionista único deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas.

3. También, se estima que en el caso de las sociedades anónimas, del acto del que resulte que la participación accionaria de la sociedad recaiga en una sola persona, deba dejarse constancia en el Registro Público de Comercio en un plazo máximo de 30 días, bajo la sanción de hacer al accionista responsable personal, ilimitada y solidariamente de las obligaciones sociales contraídas hasta que se realice la

inscripción correspondiente, por lo que se propone adicionar un artículo 97 Bis a la LGSM, para quedar como sigue:

Artículo 97 Bis. Del acto que traiga como consecuencia que un accionista pase a ser propietario de todas las acciones o viceversa, o de la transmisión de un accionista a otro de todas las acciones que integran el capital social, deberá dejarse constancia en el Registro Público de Comercio dentro de los treinta días siguientes a su celebración. Transcurrido éste plazo, sin haberse realizado la inscripción y hasta el momento en que sea efectuada, el accionista único responderá personal, ilimitada y solidariamente de las obligaciones sociales contraídas durante el periodo de unipersonalidad.

4. Por último, a fin de que el socio o accionista único no pueda desconocer los actos de la administración y con ello deslindarse de responsabilidades, se considera necesario establecer que en las sociedades de característica unipersonal, el socio o accionista único sea considerado por disposición legal como quien ejerce las funciones de órgano de administración de la sociedad; por lo que se propone reformar los artículos 74 y 142 de la LGSM.

Debe mencionarse que esto no merma la capacidad de administración de la sociedad, pues la adición que se hace al artículo 74 y el actual 145 de la LGSM permiten que el órgano de administración pueda nombrar gerentes y mandatarios para la gestión de la sociedad.

Dichos dispositivos deben quedar de la siguiente forma:

Artículo 74. ...

...

Cuando el capital social de la sociedad sea propiedad de un solo socio, se entenderá que éste es quien ejerce las funciones de órgano de administración, en cuyo caso, sus decisiones se consignarán en acta, bajo su firma, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio o por la persona que este designe como ejecutor o apoderado de la sociedad para tal efecto.

Artículo 142. ...

Cuando el total del capital social de la sociedad se encuentre suscrito por un solo accionista, se entenderá que éste es quien ejerce las funciones de órgano de administración.

5. Con los anteriores cambios se pretende dar transparencia al manejo de las sociedades unipersonales y con ello generar mayor certidumbre jurídica a los terceros, pues en el sistema societario mexicano no existe un método preciso para perforar el velo corporativo y responsabilizar a los socios o accionistas por los hechos ilícitos perpetrados por la sociedad.

Debe decirse, que el tema del velo corporativo ha sido uno que se ha tocado a lo largo de la discusión de las iniciativas que pretenden legislar sobre sociedades unipersonales, pues la aparición de esta figura en otras jurisdicciones ha motivado

acciones que han llevado a desestimar la abstracción de la personalidad en los entes jurídicos ficticios como son las sociedades mercantiles; de ahí que por una parte se considere inadecuado legislar en esta materia sin establecer lineamientos que otorguen seguridad jurídica y por otro, abordar el tema del velo corporativo de manera particular a este tipo de sociedades, cuando debería ser estudiado de manera integral al sistema de sociedades mexicano.

En cuanto al resto de las reformas propuestas, la Comisión de Economía comparte y hace suyos los argumentos que se esgrimieron por la Cámara de Senadores, y celebra la proactividad de la legisladora en esta importante reforma.

**Sexta.** En virtud de lo anterior, esta Comisión de Economía se manifiesta por modificar la Minuta que nos ocupa y en los términos del apartado E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitirla a la Cámara de origen para su discusión correspondiente; estableciéndose el sentido de la reforma en los siguientes términos

#### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 58, primer párrafo, 87, 89, fracción I, y 229, fracción IV, y se adicionan un último párrafo al artículo 1o.; un artículo 13 Bis; un último párrafo al artículo 74; un artículo 97 Bis, y un segundo párrafo al artículo 142 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

I. a VI. ...

**Sociedad unipersonal es aquella de responsabilidad limitada o anónima, en cuyo capital participa un solo socio.**

**Artículo 13 Bis.** Para los casos de sociedades unipersonales previstos en ésta Ley, los contratos celebrados entre el socio o accionista único y la sociedad, deberán constar por escrito o bajo la forma que exija la Ley, se transcribirán a un libro de actas que llevará la sociedad para tales efectos, que deberá ser firmado por el propio socio o accionista y deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio.

En caso de concurso mercantil del socio o accionista único o de la sociedad unipersonal, no serán oponibles a la masa aquellos contratos comprendidos en el apartado anterior que no hayan sido transcritos al libro de actas y no se hayan inscrito en el Registro Público de Comercio como lo menciona el párrafo anterior.

Para los casos de las sociedades unipersonales, previstos en ésta Ley, todas las disposiciones que hacen referencia a “socios”, “miembros” o “accionistas”, se entenderán aplicables respecto del socio único. Asimismo, aquellas disposiciones que hagan referencia a “contrato social”, se entenderán referidas al “acto constitutivo”.

**A las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, integradas por un solo socio, les serán aplicables las disposiciones de los capítulos respectivos, salvo por las excepciones expresamente contenidas en ésta ley y lo referente al régimen de convocatoria y celebración de las asambleas de socios. Para el caso de éstas sociedades, las decisiones del socio o accionista único deberán constar por escrito y ser firmadas en el libro de actas.**

Artículo 58. Sociedad de responsabilidad limitada es la que se constituye **por uno o más socios** que solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la presente ley.

Artículo 74. ...

...

**Cuando el capital social de la sociedad sea propiedad de un solo socio, se entenderá que éste es quien ejerce las funciones de órgano de administración, en cuyo caso, sus decisiones se consignarán en acta, bajo su firma, pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio o por la persona que este designe como ejecutor o apoderado de la sociedad para tal efecto.**

Artículo 87. Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación **y se compone de uno o más socios** cuya obligación se limita al pago de sus acciones.

Artículo 89.- Para proceder a la constitución de una sociedad anónima se requiere:

**I. Uno o más socios;**

II. a IV. ...

**Artículo 97 Bis.- Del acto que traiga como consecuencia que un accionista pase a ser propietario de todas las acciones o viceversa, o de la transmisión de un accionista a otro de todas las acciones que integran el capital social, deberá dejarse constancia en el Registro Público de Comercio dentro de los treinta días siguientes a su celebración. Transcurrido éste plazo, sin haberse realizado la inscripción y hasta el momento en que sea efectuada, el accionista único responderá personal, ilimitada y solidariamente de las obligaciones sociales contraídas durante el periodo de unipersonalidad.**

Artículo 142. ...

**Cuando el total del capital social de la sociedad se encuentre suscrito por un solo accionista, se entenderá que éste es quien ejerce las funciones de órgano de administración.**

Artículo 229. ...

I. a III. ...

IV. Porque el número de socios o accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta ley establece, **en su caso**;

V. ...

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de septiembre de 2011.

### **La Comisión de Economía**

**Diputados:** Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente, José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Norma Sánchez Romero, Indira Vizcaíno Silva, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, secretarios; Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, José Antonio Arámbula López, Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo, Ramón Jiménez López, Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), María Florentina Ocegueda Silva, David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa, David Ricardo Sánchez Guevara, Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

